Comisión de Educación y Cultura
Carpeta Nº 2599 de 2008

Versión Taquigráfica N° 1614 de 2008

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Aprobación

Concurre la señora Ministra de Educación y Cultura, ingeniera María Simón

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 18 de junio de 2008

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Juan José Bruno.

MIEMBROS: Señores Representantes Pablo Álvarez López, Roque Arregui, Manuel María Barreiro, Federico Casaretto, Nora Castro y José Carlos Mahía.

DELEGADOS DE SECTOR: Señores Representantes Beatriz Argimón, Diego Cánepa, José Carlos Cardoso, Edgardo Ortuño e Iván Posada.

ASISTE: Señora Representante Beatriz Costa.

INVITADOS: Señora Ministra de Educación y Cultura, ingeniera María Simon; señores Subsecretario, doctor Felipe Michelini; Director de Educación, maestro Luis Garibaldi; Coordinador de Políticas Educativas, Jorge Camors y Juan Pablo Rivoir, asesor.

SEÑOR PRESIDENTE (Bruno).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Educación y Cultura da la bienvenida a la señora Ministra de Educación y Cultura, ingeniera María Simón, al señor Subsecretario, doctor Felipe Michelini, al maestro Luis Garibaldi, Director de Educación, al señor Jorge Camors, Coordinador de Políticas Educativas y al señor Juan Pablo Rivoir, asesor, quienes van a hacer una exposición sobre el proyecto relativo a la Ley General de Educación.

SEÑORA MINISTRA DE EDUCACIÓN Y CULTURA.- En primer lugar, agradezco esta invitación. Para nosotros siempre es un gusto compartir instancias con el Parlamento, sobre todo en este caso, en que nos convoca el análisis de una iniciativa que todos los uruguayos no solo nosotros juzgamos como muy importante para el futuro del país. En efecto, todos creemos que la educación es la mejor inversión que se puede hacer con una visión de futuro; es lo que más influye en cómo vamos a ser de aquí a veinte, treinta o más años. Por lo tanto, aspiramos a que exista un ordenamiento altamente

comprensivo de todos los aspectos relativos a la educación. Aspiramos a que exista una ley general, que tenga aspectos orgánicos es decir, que establezca el ordenamiento y que también sea programática o sea, que establezca metas importantes, porque una vez que una iniciativa de este tipo es sancionada por el Parlamento, se convierte en política de Estado es decir que se fortalece su carácter de política de Estado- y el país asume el compromiso de perseguir las metas establecidas, algunas de las cuales como verán son ambiciosas, porque deben serlo cuando se habla de educación.

Voy a hacer una presentación digital muy breve, simplemente a los efectos de ordenar la exposición. Quiero aclarar que los dibujos, los gráficos que van a ver, no implican necesariamente relación de jerarquía; solo son representaciones, por lo que no deben ser entendidos como organigramas.

En principio, vamos a referirnos a los antecedentes, que nos parecen importantes.

En este momento, en Uruguay está vigente una Ley de Emergencia, que se aprobó a la salida de la dictadura. Se trata de una versión recortada de la ley que regía anteriormente, que fue aprobada antes del Golpe de Estado. En la Ley de Emergencia se excluyeron aquellas partes que eran más confrontadas o resistidas. Entonces, al día de hoy, tenemos una Ley de Emergencia que es, fundamentalmente, una ley orgánica, que establece cómo se eligen autoridades y cómo se determina la integración de los Consejos, pero que no es fuertemente programática. Todas las leyes tienen distintos componentes, pero esta no es fuertemente programática. Tampoco es altamente comprensiva, porque deja fuera aspectos muy importantes. Por ejemplo, deja fuera a la primera infancia, que está recogida en una ley cuyo número no recuerdo conocida popularmente como "ley de guarderías" denominación que a uno no le gusta porque refleja que se trata de un lugar para guardar a los niños cuando las llamadas guarderías deberían constituir instancias educativas, obviamente, no formales, y socializantes.

En esta iniciativa, por ser general, se incluye dentro del sistema esa primera infancia y también la educación no formal sin pretender formalizar lo no formal, porque sería una contradicción, reconociendo los saberes adquiridos en instancias no formales. Los pedagogos hablan de educación formal, que es la que consta de años, programas y notas, y de educación no formal, que es la que se puede dar en una empresa, sindicato, cooperativa o la que existe en los CECAP, experiencia que nos satisface mucho ya que está logrando hacer volver al circuito educativo a ese 15% de jóvenes entre quince y dieciocho años, lo cual a todos nos preocupa enormemente. También distinguen un tercer tipo de educación al que llaman informal, que se da cuando ni siquiera hay intención educativa expresa, pero la gente aprende igual. Esto sucede, por ejemplo, en la casa, en un bar, en un círculo de amigos. Por supuesto, este nivel queda fuera porque se trata de algo que se da de manera totalmente espontánea entre las personas.

Entonces, esta iniciativa aspira a ser una ley general. Por lo tanto, deroga varias disposiciones el señor Subsecretario puede ilustrar mejor sobre los aspectos jurídicos, entre ellas, la Ley de Emergencia, la ley de guarderías y algunas otras disposiciones parciales.

El acento se pone en ese carácter de general y en su vinculación con el proyecto de país democrático, solidario y con justicia social, con un fuerte acento en lo productivo, promoviendo la innovación, la ciencia, la tecnología y la inserción competitiva de Uruguay en el mundo, mirado desde el punto de vista del desarrollo económico que se traduce también en el desarrollo humano y social, si se apunta al crecimiento con equidad, y también en la cultura y su accesibilidad.

Estas vinculaciones entre la educación y la ciencia y la tecnología, entre educación y cultura siendo todos temas que están dentro de este Ministerio, no están suficientemente desarrolladas en el Uruguay. En el Uruguay hay matemáticos y matemáticas que están a nivel mundial, pero tenemos problemas en la enseñanza de la Matemática. Eso es así. Entonces, queremos estrechar más estos lazos entre educación, ciencia, innovación para también educar innovadores; educar para la innovación; educar para el riesgo controlado, que implica un cambio no menor de mentalidad -después voy a explicar cómo pretendemos alcanzar estas finalidades tan altas, y también educar para la cultura que también es disfrutar de la vida y entender lo que hace el ser humano, y es capaz de transformar la realidad.

Entonces, para nosotros es muy importante la vinculación de la política educativa o del proyecto educativo con el proyecto de país. Esa coordinación no debería perderse nunca.

A veces se nos dice que los Gobiernos duran menos que los proyectos educativos. Yo digo que un buen Gobierno, un Gobierno razonable, aunque sabe que va a gobernar por cinco años y que después la democracia dirá, tiene que tener un proyecto a un plazo de veinte años para implementar acciones que realmente tengan futuro. Y, sin duda, debe haber una coordinación, ya sea que lo veamos desde el punto de vista del trabajo, es decir, creando las formaciones que el país requerirá no las que requiere.

SEÑOR AMORÍN BATLLE.- Es difícil.

SEÑORA MINISTRA DE EDUCACIÓN Y CULTURA.- Es difícil, pero hay que hacerlo. Esto tiene muchas cosas difíciles, pero hay que hacer un esfuerzo prospectivo y estimular las formaciones que el país requerirá y no las que el país no requerirá, minimizándolas, si bien la cultura y la educación siempre sirvieron.

El Director Garibaldi a quien tengo al lado siempre dice que es espantoso que haya un taximetrista que sea médico. Es cierto, es malo, pero es peor que sea analfabeto; esta es una digresión.

Esto debe estar coordinado con el proyecto de país en cuanto a que cree las formaciones que el país va a precisar, pero también aquellas capaces de ir transformando al país y de generar otras necesidades. Esto no tiene que ser pasivo frente al mercado laboral. No se debe apuntar solo a satisfacer el mercado laboral; es más difícil todavía: primero hay que ver cómo va a evolucionar, pero además hay que formar gente capaz de hacerlo evolucionar porque el futuro no llega solo, aunque hay fatalidades. Las hay, es cierto, pero el futuro no es solo una fatalidad; hay mucho que podemos hacer para cambiarlo. Hay que crear mentalidad de cambio.

Eso es lo que quería decir desde el punto de vista del trabajo, pero también hay que actuar desde el punto de vista de la ciudadanía. ¿Qué ciudadanos queremos para ese país? Sobre todo ciudadanos con criterio independiente, con sentido crítico, con cultura en la amplia acepción de la palabra, desde las tradiciones hasta la música culta, con capacidad de entender el mundo, de opinar y de transformarlo.

La ley es muy abarcativa en el sentido de que contempla la educación para todas las personas, para toda la vida, en una "sociedad de aprendizajes" como yo digo, es decir, preparándose en muchos ámbitos de aprendizaje en todas las instancias sociales; la idea es que el aprendizaje sea una función de la sociedad, que sea natural; que haya ciudades de aprendizaje o sociedades de aprendizaje.

Hago un pequeño paréntesis para decir que casi siempre hablo más de aprendizaje o de educación que de enseñanza porque como casi todos los que tenemos una cierta experiencia docente, sé que lo que se enseña y lo que se aprende puede ser bastante distinto. Muchas veces el docente dice: "Eso lo di", pero si no se aprendió, no sirve. Lo que importa es lo que aprendió, lo que importa es lo que la gente aprende e incorpora realmente y se vuelve parte de su personalidad.

Como dije, tiene elementos orgánicos cómo se definen las autoridades, cómo se eligen y elementos programáticos que para nosotros son muy importantes. Uno de ellos es la obligatoriedad de la Educación Media. La palabra "obligatoriedad", si bien parece tener connotaciones coercitivas, en este caso garantiza un derecho. Cuando Varela impulsó la obligatoriedad de la Educación Primaria, lo que hizo fue garantizar que todos los niños tuvieran la oportunidad de completar el ciclo primario. Aquí se piensa lo mismo para la Educación Media porque los conocimientos que se necesitan para desenvolverse en el mundo ya son más que los que se pueden impartir en la Educación Primaria. Creo que todos hemos comprobado que la reforma valeriana en su momento fue maravillosa, pero ahora se precisa más educación para desenvolverse en la vida.

La Educación Media llegaría hasta que la persona tiene dieciocho años. Son seis años de escuela sin contar Educación Inicial y seis de Educación Media. Entonces, como nosotros sabemos que nada de esto es mágico y que una ley no modifica la realidad por sí misma, hay algunas metas intermedias. Algunas están expresadas, pero hay otras que yo definiría como evoluciones, que obviamente no lo están porque una ley no puede incluir expresiones de deseos.

Las metas intermedias se fijan cuando uno tiene claro que la meta de largo plazo está fijada. Aquí la meta de largo plazo es Educación Media. Como meta intermedia, como disposición transitoria, la obligatoriedad se

establece en los tres primeros años de Enseñanza Secundaria. Es lo que llamamos la Enseñanza Media Básica, con lo cual el egresado tendría quince años y no dieciocho.

Se propone además eso no está escrito en la transparencia una orientación diferente de esa Enseñanza Media. Es una orientación diferente de la actual que trata de recoger las buenas experiencias de lo que llamamos el liceo, de la Educación Rural cuyos séptimo y octavo han tenido resultados bien interesantes y por supuesto de la Educación Técnico-Profesional. Esta persona, que puede seguir educándose eso es lo ideal, que nadie tenga un techo, que todos puedan seguir todo lo que quieran, o abandonar la educación porque debe hacerlo, por ejemplo, después de tres años de Enseñanza Media Básica o después de seis años de Enseñanza Media Completa, tiene que hacerlo con armas para el trabajo. No es que necesariamente se estén enseñando oficios, pero tiene que tener capacidad para el trabajo.

En este momento nuestros egresados de la educación secundaria salen inermes para el trabajo. En muchos lados, se pide que las personas cuenten con secundaria completa, pero muchos veces esto es para saber si tuvieron constancia o voluntad para terminar un ciclo. Tiene que haber elementos para el trabajo que se pueden dar y ahí es que precisamos un esfuerzo importante.

Sabemos que una ley no es mágica; por ello ustedes van a ver que se separa la educación media básica de la educación media superior, que se separa la educación media en dos ciclos, precisamente, para incluir elementos importantes de educación para el trabajo, sobre todo, obtenidos haciendo educación a través de la práctica. Cuando uno se educa a través de la práctica obtiene muchos elementos para el trabajo, inclusive, haciendo ciencias básicas, por ejemplo, ciencias físicas. Si se enseña física a través de la práctica, la persona aprende sobre transferencia de calor, de energía, etcétera; así, recoge muchos elementos que se pueden aplicar en distintos trabajos. Es un cambio de orientación importante que va a requerir talleres, laboratorios y una adaptación por parte de los docentes. Algunos tienen estas capacidades y otros las irán adquiriendo.

Dentro de lo Programático, se establece una meta de novecientas horas anuales de clase o de actividades curriculares no tienen por qué ser clases frente a un pizarrón en la escuela, lo cual no significa más días por año esto está a implementarse, pero sí que la gente tenga más tiempo de educación en el sentido amplio. En este momento, la escuela tiene aproximadamente setecientas veinte horas anuales. Este es un incremento moderado que ya se había fijado cuando se formó el grupo CIDE en el año 1965 como una meta alcanzable y necesaria para que los niños no estuvieran signados por su origen. Sabemos que es muy difícil cambiar lo que los niños traen de la casa, emparejar las diferencias de origen cultural, en tan pocas horas, con un programa exigente que cumplir, si bien a veces se logra.

Se establecen líneas transversales que alguna gente llama valores que para nosotros son extremadamente importantes, que no son solo un tema más y no tienen que serlo, que son valores que deben impregnar todo el fenómeno educativo. De esas líneas transversales, la primera es la formación en derechos humanos. Yo siempre digo que el respeto a los derechos humanos es la única garantía de paz en una sociedad, tanto con respecto a atentados colectivos o de Estado contra los derechos humanos como a la violencia privada o doméstica. Es incorporar en la moral de las personas el respeto al derecho humano de cada uno; es la única garantía que tenemos de paz y de predominancia de la paz.

Aprovecho a decir que tanto estas líneas transversales como el ingreso de los docentes por concurso también se hacen extensivos a la educación militar y policial, incluidas en esta ley por tratarse de una ley general. Por supuesto que este tipo de educación también incluye las líneas transversales que voy a nombrar: derechos humanos, responsabilidad ambiental, formación científica incluyendo ciencias sociales y humanas, artística y lingüística esta última es un debe importante; he notado muchas veces falta de capacidad de comunicación; los profesionales y los no profesionales precisamos formarnos en esto, educación en segundas lenguas o en lenguas extranjeras, poniendo distinto énfasis según dónde estén esos centros educativos. Por ejemplo, en la frontera es muy importante el buen uso del portugués; el idioma inglés también es importante. Se trata de expandir, primero, el dominio de la propia lengua materna que muchas veces lo tenemos en falta, pero también la formación temprana en otras lenguas que puede estar ayudada y potenciada por el Plan Ceibal, porque como ustedes saben las computadoras tienen una buena capacidad de reproducción de sonido. Entonces, se puede educar la pronunciación por esa vía.

Otra línea transversal importante es la educación en salud, incluyendo la prevención del consumo de sustancias tóxicas; la educación sexual; la educación para el trabajo; la educación física, la recreación y algunas otras. Nombro éstas a título de ejemplo y aclaro que estas cuestiones no tienen que contar

especialmente con una hora de dedicación ya que en algunos casos sería un disparate, sino que la idea es que se impregnen a través de la enseñanza de la historia, de la geografía, de la sociología, de lo que corresponda, y también a través de las actitudes de educadores hacia educandos y de educandos entre sí, estimulando actitudes. Ustedes podrán ver que se jerarquiza mucho el centro educativo a través de esa sociedad que se junta alrededor de ese centro educativo.

Asimismo, se propone la creación de dos nuevas instituciones esto también es muy programático que para nosotros son muy importantes. No puedo entrar en detalles ahora para no extenderme demasiado, pero sí las voy a nombrar: Institutos Terciarios Superiores, dando formaciones técnicas en el sentido amplio, y el Instituto Universitario de Enseñanza o para la Enseñanza.

Uno muchas veces dice "tecnológicas" y piensa en profesiones asociadas a la ingeniería, profesiones de fábrica, pero también pueden ser de gestión, de idiomas, de turismo, en varias líneas, que den opciones de trabajo y que sean satisfactorias para nuestro proyecto de país productivo, al que muchas veces le faltan cuadros intermedios adecuados a las actividades. Me refiero, por ejemplo, a forestación, a determinados procesos industriales, a alimentos, siempre con el principio de que esa gente pueda seguir estudiando, pasar a la Universidad o hacer un doctorado, pero que tenga salidas laborales tempranas si las desea.

La otra institución importantísima también es el Instituto Universitario de Enseñanza o para la Enseñanza, donde se aspira nuclear la formación de profesores, maestros, profesores de educación física, educadores sociales que en este momento están distribuidos en distintas instituciones tratando de recoger también lo mejor de las tradiciones. Evidentemente, hay tradiciones diferentes; hay una tradición llamada normalista en la que la propia institución forma a quienes van a enseñar en ella, es decir, la persona ya sabe dónde va a enseñar, y otra, que es más amplia como, por ejemplo, el caso de los profesores de educación física o de los educadores sociales, que no saben dónde van a enseñar. Se trata de recoger distintas tradiciones y de abarcar a todos quienes pueden aportar: la ANEP, la Universidad de la República, sin pretender dictar cátedra, pero aportando lo que puede, en particular, su especialización en las distintas disciplinas, y el propio Ministerio.

Para estas dos nuevas instituciones se proponen grupos de trabajo básicamente con las integraciones antes mencionadas para realizar toda la programación detallada. Se propone que estas instituciones funcionen en el ámbito de ANEP, cosa que alguna gente ha discutido. En este caso, la propuesta que está escrita es que funcione en ese ámbito. Con ello, ANEP no pierde nada de lo que tiene hasta el momento; por el contrario, amplía, porque hay algunas de estas instituciones educativas que no están en el ámbito de ANEP.

En primer lugar, se crea un Sistema Nacional de Educación; punto. Este sistema, coordinado, incluye educación pública y privada. En segundo término, se crea un Sistema Nacional de Educación Pública, con autonomía ahora es autónomo, con participación y con coordinación. Cuando hablo de coordinación, me refiero a tres círculos: entre sí, con la cultura y la ciencia que son disciplinas intelectuales, y con el país: tres círculos concéntricos.

Decimos que la ley es participativa en su génesis porque recoge los aportes del debate educativo, que fue uno de los más amplios que se han dado en este país, porque proviene de un consenso entre partidos firmado en febrero de 2005 y porque participaron la sociedad civil, los gremios, los partidos políticos, instituciones educativas y personas que se interesan en la educación sin siquiera ser padres, pero que perfectamente tienen derecho a opinar. Sobre todo es muy participativo, en cuanto a su contenido y propuestas. Se propone la creación de una Comisión Nacional de Educación que incluye la participación de la educación privada y con una integración amplia, aspecto sobre el que mucha gente ha criticado por ser demasiado grande, pero no hay más remedio que tener una integración amplia cuando se quiere capilarizar hacia toda la sociedad. Entonces, aquí está representada la educación pública, la ANEP y la Universidad de la República, a través de su Presidente del Consejo de la ANEP, del rector de la Universidad, pero además por dos consejeros de cada Ente. También están incluidos los trabajadores de la educación, los trabajadores en general, el movimiento cooperativo, los empresarios, los estudiantes y las ONG. De esta manera se pretende capilarizar, que exista un ámbito de reflexión, de discusión, sin obligar a instituciones que pueden ser muy diversas.

Hay un aspecto que me parece extremadamente importante: el Consejo de Participación por centro educativo, que como instancia se vería jerarquizado porque se propendería a que sea un centro social y no solo un lugar en donde se van a recibir clases. Se apunta a un centro social como el que algunas personas conocieron en algunos barrios de Montevideo o en el interior, por ejemplo liceos donde la gente que iba de mañana se quedaba de tarde para hacer otras cosas y en donde se preocupaban por incorporar otras actividades. Esto

también requiere de distintas herramientas, que en el caso de las escuelas es más fácil. En el caso de los liceos hay que propender a la concentración de los profesores en un centro, que no sean tan nómades, para que realmente se cree un sentido de pertenencia. Estos Consejos de Participación estarían representados por los alumnos, estudiantes o participantes dependiendo de su edad y aunque sean chicos, que no sean mayores de edad, porque como se trata de un Consejo de Participación ellos pueden presentar sus iniciativas, los docentes, la Dirección, los padres y los integrantes de la sociedad que deseen acercarse aunque no sean padres, por ejemplo alguien que tenga un club, una ONG o un almacén en la zona, porque hay mucha gente que se interesa en la educación. Además se prevé que haya algunos fondos para que administre el centro educativo, lo que no significa que se distribuya el presupuesto entre los centros educativos.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Sería un exceso de liberalismo.

(Diálogos)

SEÑORA MINISTRA DE EDUCACIÓN Y CULTURA.- El punto es que existan algunos recursos para que ese Consejo de Participación realmente pueda hacer cosas, como una mejora edilicia. Pero también puede ocurrir lo que sucedió con la gente de San Javier que me planteó que le gustaría que se impartiera la enseñanza del idioma ruso. Bueno, si a través de la Embajada consiguen un profesor que dicte clases de ruso y esos fondos los quieren destinar para pagarle sus pasajes, nos parece bien. Consideramos que debe haber un nivel común, un conjunto de contenidos que tienen que ser aprendidos, pero que también ese centro educativo tenga personalidad, porque así se empuja a la participación de los padres miro a la señora Diputada Castro porque es maestra y sabe de lo que estoy hablando, lo que es vital en el fenómeno educativo, porque ellos también se educan a través de ese fenómeno. En un fenómeno educativo real todos nos educamos: los docentes, los padres y los alumnos y esa cohesión de fuerzas hace que se potencie la educación y que la casa y la escuela no se vean como fenómenos separados. Si de aquí sacamos, por ejemplo, organizaciones de padres que desarrollen capacidad de iniciativa, creo que la educación en el Uruguay va a cambiar mucho. Así como la creación de los Consejos de Salarios lograron que se formaran nuevas agrupaciones, esto puede lograr que los padres lleguen a tener una jerarquía de otro tipo y una representatividad acrecida.

También existe participación de los docentes en los Consejos; algunos medios o personas han tomado este aspecto como el central del proyecto, pero creo que no es así. La propuesta es que haya representación directa de los docentes elegidos a través de los mecanismos de la Corte Electoral, con todas las garantías, porque eso los implica en la conducción de la educación. Esto no significa que los otros estamentos uno diría órdenes, de acuerdo a la nomenclatura universitaria, pero no podemos hablar de órdenes propiamente dichos no actúen, pero quienes pueden representar en el Consejo Directivo Central de la ANEP o en los Consejos desconcentrados es decir, en las ramas primaria, media básica, media superior, técnico profesional son los docentes. En este momento es así, quizás dentro de treinta años esto cambie y yo lo celebraría, pero los estudiantes son menores de edad en su mayoría, y los egresados somos todos los ciudadanos. Cuando hay estudiantes mayores de edad, como en el Instituto Universitario de Formación en Educación, participan directamente en el cogobierno con ese nombre, de una manera muy similar al universitario. En este caso son menores de edad. Los docentes pueden estar representados y la propuesta es que en el Consejo Directivo Central de la ANEP haya dos docentes electos como dije y tres representantes de los ciudadanos en su conjunto, que son los que representan a los estudiantes, a los padres y a los otros miembros de la sociedad, nombrados por el Poder Ejecutivo con venia del Senado, como sucede actualmente para los cinco representantes, con la diferencia que ahora en solo tres de sus miembros se exige una experiencia profunda en enseñanza, en educación, con determinado currículum y capacidades, pero en este proyecto se exige para los cinco más allá de por quién sean electos diez años de trabajo en educación. Para los Consejos desconcentrados es decir los de las distintas ramas son tres, en este caso dos nombrados por cuatro miembros del Consejo Directivo Central y si no hay acuerdo, transcurrido cierto plazo decrecen las mayorías como en casi cualquier mecanismo electoral que es por mayoría simple y uno electo por los docentes de esa rama, de la misma manera que se hace en las otras elecciones.

Confío en que la participación de los docentes será responsable y que va a aumentar su responsabilidad al ser parte de la conducción. Mi experiencia universitaria abona esa convicción.

Estos consejos tienen también comisiones consultivas donde están representados todos los distintos estamentos de los que hablé, donde pueden estar representados los alumnos mayores de edad y las organizaciones sociales. La diferencia importante es que el Consejo Directivo Central trabaja en una muy estrecha relación con los Consejos de las distintas ramas. Cuando se deciden asuntos de algunas de las ramas la presencia del Presidente de ese Consejo desconcentrado es preceptiva.

Se institucionaliza el Consejo Nacional de Educación del que hasta ahora hubo una sola instancia como elemento de consulta con la ciudadanía.

Lo que vemos ahora es un diagrama tómenlo como representación casi pictórica del Sistema Nacional de Educación. El color verde que está alrededor, representa el no formal y el amarillo, que está en el medio, el formal. El no formal obviamente corresponde a la primer infancia, de cero a tres años, pero sigue toda la vida, inclusive puede funcionar en paralelo con el formal, es decir que alguien que está cursando la educación formal al mismo tiempo curse alguna actividad complementaria, por ejemplo teatro, o lo que le guste. Además, se establece la posibilidad de que la gente que asista a la educación no formal pueda reincorporarse a la educación formal, volviendo a lo que decía hoy que no voy a reiterar, de la gente que está fuera del sistema formal y que nos preocupa mucho. En particular, se trata de que se reconozcan los haberes adquiridos en la educación no formal, lo que nos va a exigir otro desafío importante: que existan docentes que puedan enseñar a gente bastante distinta. Yo, que di clases de matemática mucho tiempo, sé cómo enseñar matemática o física a un muchacho, pero sé menos cómo enseñar física a una persona que tiene experiencia en una planta fabril y que sabe lo que son los procesos de conversión de energía. Hay que enseñarle a la gente desde lo que sabe.

Se establece una división en educación media básica y educación media superior. Esto no es por voluntad de crear más instituciones, pero es necesario para reorientar hacia el trabajo, para redefinir, para que no exista a la salida de Primaria orientación técnico profesional, liceo tradicional y, sobre todo, para borrar la perniciosa discriminación entre el que va a hacer trabajo manual y el que va a hacer trabajo intelectual, a los efectos de que todos puedan seguir lo que quieran.

A nivel terciario se ponen como en paralelo la formación en educación, la educación universitaria y la educación terciaria. En ese lugar falta una línea horizontal que separa la educación de los posgrados es decir, maestrías y doctorados, que es otro bloque, a los que se tiene que poder acceder desde todos lados con los cursos de adaptación o de puesta a punto necesarios, porque no es suficiente con decir: "Usted puede". Hay que hacer que pueda realmente; hay que darle los elementos necesarios.

Lo que vemos a continuación es una representación pictórica no es un organigrama de los distintos elementos que existen en el sistema. El rectángulo grande amarillo es decir toda la transparencia representa al Sistema Nacional de Educación, que incluye al Congreso Nacional, a la Comisión Nacional de la que hablé hoy que tiene unos veintiocho integrantes y al Instituto Nacional de Evaluación Educativa, que tiene una total independencia técnica. Se optó por la solución de crearlo como un desconcentrado privativo del Ministerio de Educación y Cultura. Si ustedes me permiten voy a pedir al Subsecretario que después explique las diferencias que eso implica. Un desconcentrado privativo tiene una autonomía técnica total y el Ministerio solo intervendría en el caso de una demanda, pero no podría abocar. Las personas que serían propuestas desde distintos lugares como la ANEP, la Universidad y el Ministerio deberán tener una amplísima trayectoria y no actuar como representantes de nadie, sino en función de su idoneidad técnica. Por supuesto que podrían asesorarse con quien quieran, con personas del exterior, con especialistas en distintas áreas, con empleadores importantes para ver cómo funciona y hasta con la propia gente, a través de estadísticas, a fin de saber cómo les fue después. Porque la educación se evalúa a lo largo de los años; hay que seguir evaluando después de que la persona salió de un sistema.

Se puede ver que el Sistema Nacional de Educación Pública tiene una Comisión Coordinadora, integrada por la ANEP, la Universidad de la República y el Ministerio de Educación y Cultura. A su vez, en la interna, la ANEP tiene la enseñanza inicial y primaria, la educación media básica, la educación media superior, la educación técnico profesional UTU, el Instituto Universitario de Educación y los institutos terciarios en formación. Pensamos que darle carácter universitario a la formación en educación es un punto clave y no alcanza con la ley; realmente hay que trabajar en ello. Las dos últimas instituciones son las que se crean a partir de esta ley, a través de un grupo de trabajo que las tiene que estudiar; no están definidas en forma completa porque el país no está totalmente maduro para ello, pero es bueno que haya espacios para que

distintos actores opinen. Allí está la Universidad con sus Facultades, escuelas e institutos y, aunque está puesto en el ámbito del Ministerio, en realidad son Consejos con integración múltiple la educación no formal y la primera infancia, las llamadas guarderías.

En la educación no formal intervienen el Ministerio, la ANEP, la Universidad de la República y se consulta a trabajadores y empresarios para varias instancias. En lo que respecta a la primera infancia intervienen los mismos actores más el Ministerio de Salud Pública por supuesto y el INAU, que realmente tienen una voz importante en este tema.

En la siguiente imagen hay elementos fuertes de descentralización esperemos que en un buen sentido y que el Diputado no me acuse de neoliberal, en cuanto se jerarquiza el papel de los centros educativos.

(Interrupción del señor Representante José Carlos Cardoso)

—— Jerarquiza el papel del centro educativo en el sentido de que cada uno pueda tener su impronta, manteniendo un nivel que habilite a seguir en el resto de la educación y también crea Comisiones Departamentales. De eso yo no había hablado y es importante.

En este momento, no hay ninguna instancia formal de relación con las autoridades departamentales. Sí hay informales, porque muchas veces la Intendencia se preocupa mucho de que la escuela esté bien, de contribuir, por ejemplo, a mejoras edilicias, pero es razonable que haya instancias de coordinación departamentales en las que estén representadas las autoridades de la educación, las autoridades locales, los actores: padres, docentes y referentes sociales del departamento.

No está reflejado en la pantalla, pero la Universidad, que está reformando en esta misma época su Ley Orgánica, piensa tener instancias regionales, porque no llega a tener presencia departamental. Entonces, si la Universidad tiene esas instancias regionales, también se establecerá la presencia de la educación la ANEP o a quien corresponda en esas instancias regionales. Esto está en elaboración, y es un poco difícil prever lo que todavía no es, pero existe toda la intención de que esas instancias se den.

En resumen discúlpeseme por haber hablado un rato largo, pero no hay más remedio, se trata de una ley general coordinada con el proyecto de país, transformable es decir que propone un marco flexible que puede evolucionar, lo cual nos parece muy importante, ya que no se debe fijar en piedra cuando la realidad es cambiante, cuyo sujeto es el que aprende, su centro es el que aprende y que tiene un enfoque desde los derechos humanos.

Lo otro que me parece importante resaltar es que ninguna rama tiene que estar techada y que por todos los caminos hay permeabilidad y la gente puede pasarse de un lado a otro.

En el sistema actual cada camino que se toma es como un corredor muy largo del que solo se sale al final cuando uno se recibe y si por el medio cambia de vocación tiene que volver varias casillas para atrás. A veces digo que es como el juego de la oca en el que se vuelve a la casilla tres.

La idea es que se aprovechen los haberes, que se complementen, que el sistema sea muy permeable y que todos puedan acceder a los niveles máximos. En primer lugar, porque es un derecho humano y tiene que ser así y, en segundo término, porque si alguna opción educativa está techada, es decir que no tiene secuencia posible, automáticamente se desprestigia. De hecho, la formación profesional de nuestro país tiene menos prestigio del que merece. Hay colegas que prefieren contratar gente de UTU para muchas tareas, aunque todavía si bien está aumentando tiene poco prestigio entre los educandos. Creo que una de las cosas que influye es esa característica de no continuar.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA.- En primer lugar, quiero agradecer la invitación realizada a los efectos de explicar este proyecto de ley que, naturalmente, tiene enormes complejidades.

De acuerdo con mi experiencia legislativa creo que es comparable al Código de la Niñez y de la Adolescencia en el que yo participé, creado por la Ley Nº 17.823, en el que cada uno de los abordajes podía ser polémico.

El Instituto de Evaluación Educativa una de las innovaciones de este proyecto es uno de los elementos de consenso desde el punto de vista sustantivo ya que existe la necesidad de tener mejores herramientas en el sentido de, precisamente, generar la evaluación. En cuanto a las dudas de su ubicación institucional, hasta el último momento existió la opción de ubicarlo dentro de la órbita del Poder Ejecutivo, como un órgano desconcentrado dentro del Ministerio de Educación y Cultura, dándole un carácter privativo. En el proyecto se elige esta vía y se descartan otras, como podrían ser la del ente autónomo, servicio descentralizado o persona pública no estatal, que son las fórmulas con cierto nivel de descentralización establecidas en la Constitución de la República. También se está descartando la posibilidad de que sea una Dirección del Ministerio de Educación y Cultura o un simple órgano desconcentrado. Se está intentando buscar un equilibrio dentro de una ubicación razonable en la parte orgánica del Estado y, a su vez, darle niveles de garantía en el sentido de que lo que ese Consejo en definitiva evalúe no pueda ser tocado por lo que podrían ser aspectos de política menor dentro de este Gobierno o de cualquier otro en el futuro. Nos parece que los niveles de confiabilidad estadísticos y de investigación en educación deberían tener los mismos niveles de confianza, verosimilitud y respeto que otros organismos estadísticos del Uruguay que actualmente están dentro del Poder Ejecutivo. Si se logran esos niveles de confianza, sería una base común de discusión a los efectos de la generación de insumos para el debate, porque el tema educativo será de debate continuo; todas las sociedades debaten constantemente hacia dónde va la educación, inclusive las más prósperas.

Por lo tanto, la idea básica, primero, tiene que ver con la designación de sus integrantes. El Poder Ejecutivo los designará a propuesta del Ministerio de Educación y Cultura, del Consejo Directivo de la ANEP, de la Universidad y otro por las instituciones de educación privada a nivel normal, primaria y media. En primer lugar, sus integrantes tendrán independencia frente a los proponentes, lo cual es un elemento de garantía bien importante. En segundo término, por el artículo 119 se establece que el cargo de gestión fundamental, que sería el cargo de alta prioridad, será designado previo concurso de oposición y méritos. Se podría decir que este debería ser un cargo de particular confianza, pero aquí también hay una apuesta a tratar de dar la mayor garantía para la función. En esta propuesta del Instituto Nacional de Evaluación se establecen criterios y ciertos procedimientos: los artículos 116 a 121 inclusive son un conjunto de normas que, más allá de fijar la ubicación institucional, van en la dirección de tener un sistema evaluatorio que dé garantías a todos los partícipes de la educación. Además, tendrá carácter privativo, es decir, tendrá autonomía técnica. En nuestro Derecho existen claramente antecedentes de autonomías técnicas que el poder administrador no puede modificar. Con este carácter privativo, el Poder Ejecutivo, por ejemplo, no podrá decir "Esa estadística, ese informe, no nos gustó, lo cambiamos, nos abocamos y lo resolvemos nosotros"; eso no lo podría hacer, claramente sería un acto ilegal. Existirían los correspondientes controles, para esta Administración y para las que vengan, que apunten precisamente a dar la mayor confianza a este Instituto de Evaluación Educativa.

SEÑORA MINISTRA DE EDUCACIÓN Y CULTURA.- Quiero recalcar que esta exposición se centró en los principios, que creo que es lo primero que hay que discutir; se debe plantear qué es lo que uno quiere para después hablar de las herramientas. Si bien entramos en detalle con respecto a alguna, para nosotros lo importante son los principios y estos son, por ejemplo, que haya evaluación y que la autoevaluación sea complementada por una evaluación externa. También es importante que haya coordinación entre las distintas ramas de la enseñanza y que haya coordinación entre la enseñanza y el país. Esos son los principios fundamentales, y que esté centrado en el sujeto.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Supongo que esto va a tener un debate extenso y arduo durante algún tiempo en esta Comisión; es un debate que recién se inicia y esta es la primera presentación que hace el Ministerio en defensa de este proyecto de ley.

Obviamente, se trata de una norma de mucha relevancia y no sé si hoy vamos a agotar hoy la discusión, pues la Cámara sesiona enseguida de mediodía.

De manera que me adelanto a señalar que es muy probable que necesitemos contar con la presencia del Ministerio en una segunda oportunidad, en la medida en que la discusión comience a darse. Reitero, lo de hoy es una presentación; luego haremos referencia a algunas cuestiones generales y el análisis del articulado seguramente nos va a llevar a un segundo encuentro con esta Cartera.

La señora Ministra llega al final del período de debate del Ministerio y obviamente es la responsable de presentar esta iniciativa ante el Parlamento, pero comprenderá que nosotros tenemos que hacer alguna valoración del proceso en el cual el Gobierno presenta el proyecto de ley de reforma de la educación, de la

ley hoy vigente, y de las condiciones políticas en las que esta se hace, que son el marco esencial y fundamental sobre el cual reposa un debate de estas características. Usted misma recientemente ha recorrido los partidos políticos proponiendo encontrarse con ellos para discutir algunos aspectos de este proyecto de ley sé que tiene agendado un encuentro con el Partido Nacional la semana que viene, seguramente valorando que el debate con los partidos es muy importante sobre todo en la discusión de un proyecto de estas características, si es que queremos tener una política de Estado en materia de educación. Esta es una frase repetida y utilizada hasta el cansancio a nivel parlamentario, a nivel político y a nivel de cuanto informe haya en materia de educación: que la educación sea una política de Estado. No puede ser una política de Estado si no es elaborada de consenso con los partidos; esta es una condición sine qua non. Hay política de Estado si hay consenso con los partidos; de lo contrario, no hay política de Estado sino política partidaria.

La norma que se pretende modificar con este proyecto de ley fue una ley de consenso. La ley de 1985 es una ley de consenso político, producida en un momento muy especial de la vida del país, de reinstitucionalización. Este proyecto de ley no llega con consensos al Parlamento, pero supongo que el Gobierno pretenderá alcanzarlos. Seguramente, en esas reuniones con los partidos, la señora Ministra tendrá la intención de alcanzar consenso político para que este proyecto de ley reúna la mayor cantidad de votos posible; de esta manera, podrá abandonar la frontera partidaria del partido de Gobierno y se podrá incorporar a otros partidos para que, por lo tanto, podamos decir que esta ley tendrá estabilidad en el tiempo, para que no nazca, como han nacido en este Gobierno algunas otras leyes, amenazadas de ser reformadas. Si las leyes nacen sin consenso, los partidos de la oposición pueden decir: "Si ustedes nos mantienen la mayoría parlamentaria, esta ley se va a modificar". Así pasó con la reforma tributaria y con algunas otras normas que han sido aprobadas. Sería una pena que una Ley de Educación que ha ocupado tanto tiempo a los funcionarios del Gobierno, que ha utilizado el aparato estatal para tanto trabajo, nazca amenazada y dure lo que un lirio porque el próximo Gobierno le modifique cosas muy importantes.

Nosotros consideramos que el proyecto de ley tiene algunas cuestiones muy difíciles de abordar y de aprobar tal cual están. Muchas de ellas han sido el centro de las discusiones que se están dando en estos días en los Partidos, pero ya no solamente dentro de sus ámbitos. En efecto, las autoridades del Ministerio de Educación y Cultura conocerán los documentos que han sido emitidos por sindicatos, por organizaciones vinculadas a la educación y, en estas horas, hasta por el propio Partido de Gobierno, que dice tener un informe crítico respecto a este proyecto de ley. Vamos a ver si ese informe se da a conocer, pero estas son cuestiones que ya comenzaron a tomar estado público.

Las críticas de los sindicatos han sido duras, severas, y hay documentos que, inclusive, adelantan posiciones de resistencia al proyecto de ley. Paradojalmente, se trata de aquellos sectores que se suponía que habían sido consultados en primer término o habían estado en la primera línea en cuanto a la oportunidad de ser convocados para dar su opinión sobre la ley. Sin embargo, todos nosotros tenemos ya documentos de FENAPES, del Congreso de la Educación, distintas expresiones muy críticas del proyecto que el Gobierno finalmente elaboró, se supone, a partir de todos esos insumos que durante dos años se fueron obteniendo.

Nosotros vamos a hacer algunas consideraciones generales; decía que no sería posible hacerlas todas, porque no puedo monopolizar el uso de la palabra y, seguramente, muchos señores Diputados van a querer hablar en el día de hoy.

Una de ellas tiene que ver con la modificación sustancial en materia de la autonomía de la actual estructura del sistema de educación, que desde nuestro punto de vista, supone un cambio relevante y negativo, cruzando suprapoderes sobre la autonomía que hoy tiene la ANEP y sobre la que nadie ha dicho que sea un punto débil en el sistema. En este proyecto la autonomía de ANEP está siendo violentada, modificada o alterada a través de múltiples aspectos y artículos. Inclusive, en algunos lugares, dándole una supremacía a la Universidad de la República por sobre la ANEP, autorizándola casi como un órgano superior a intervenir en cuestiones de la ANEP, tomando determinaciones respecto a temas que son de injerencia exclusiva de la ANEP. Nos referimos, por ejemplo, al artículo 41, que trata de los procedimientos de evaluación y validación por la ANEP de conocimientos obtenidos fuera de la educación formal. Y al artículo 84, que refiere a la definición de la estructura y funcionamiento del Instituto Universitario de Educación, que funcionará en la órbita de la ANEP y al que notoriamente se le dan facultades externas; a pesar de que se lo crea dentro de la ANEP, luego se dice que desde fuera de la ANEP se podrán hacer determinadas actividades y evaluaciones.

También ocurre en el artículo 85, que refiere a la validación de títulos docentes expedidos por la ANEP. Y en el artículo 87, referido a la formulación de la estructura y funcionamiento de Institutos de Educación Terciaria que funcionan en la órbita de la ANEP; al igual que en las Disposiciones Transitorias y Excepcionales, donde se hace referencia a la formulación del plan operativo para dar cumplimiento a la obligatoriedad de la Educación Media Superior, allí también se establecen facultades para que esto se resuelva fuera de la ANEP. En las Disposiciones Transitorias también se incluye la formulación del plan para extender a un mínimo de 900 horas anuales el calendario escolar de Enseñanza Primaria y Media Básica, y se dispone la decisión fuera de la ANEP.

En definitiva, en todos estos casos se cometen esas funciones a un organismo ajeno al Ente Autónomo ajeno, aunque se trata de materias de su especialidad orgánica y refieren a sus servicios de enseñanza. Fíjense cuando se establece la fijación de las horas de clase anual. ¡Si hay algo técnico, de especialidad estricta de la ANEP es esto: la definición del calendario escolar! Pues se lo pone fuera de la órbita de la ANEP.

Este organismo eterno que es la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, que se crea por este proyecto y que funcionará en la órbita del Ministerio, según el artículo 109, será presidido por el Ministro de Educación y Cultura, y estará integrado por el Director de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, por el Rector de la Universidad de la República, por dos miembros más del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República, Presidente y dos integrantes del CODICEN. Se comete a la Coordinadora del sistema a nombrar una Comisión con delegados de distintos organismos públicos para estudiar propuestas de políticas específicas que se aplicarán en la ANEP. Bueno, esto es absolutamente violatorio de la estructura autónoma que todos, históricamente, hemos valorado como un bien a preservar y que creo que se vulnera abiertamente en este proyecto de ley.

Reitero: en materias propias de la especialización de la ANEP, que involucran unidades académicas, planes, cursos y servicios, se da intervención a organismos ajenos a la ANEP.

Los entes autónomos la ANEP lo es, así como también la Universidad de la República solo pueden actuar dentro del ámbito de su competencia, establecido por la Constitución o la ley, no pudiendo salirse de su especialidad. Eso sí acontece aquí con la UDELAR: la Universidad de la República tiene acá atribuciones que van más allá de su ámbito de competencias, va a poder tomar decisiones sobre asuntos que refieren a la ANEP. Esto es una especie de padrinazgo que le da la ley a la Universidad de la República, una especie de reconocimiento de un órgano superior que puede tomar definiciones. Creo que el caso de las 900 horas calendario de clase es el más absurdo de todos porque, obviamente, este es un aspecto típicamente de definición de la ANEP. Es más: es hasta un tema presupuestal, porque cuando aquí se habla como una expresión de deseos de 900 horas, hay que tener en cuenta que, divididas entre las cuatro horas de clase, nos dan un total de 225 días de clase, que no existen, a no ser que se quiera extender el horario de clase. Pues, entonces, si se quiere extender el horario de clase, es una cuestión de presupuesto. Y si es una cuestión de presupuesto es un tema típico de la ANEP, no de la UDELAR; no lo pueden resolver desde fuera, porque refiere al presupuesto del Ente Autónomo. Habrá que agregar una hora de clase diaria, habrá que aumentar el salario de los maestros en un 20% y habrá que conseguir más locales para que los niños puedan estar, en dos turnos, diez horas dentro del aula. ¡Imaginen lo que eso significa como toma de decisiones! Quien estuvo en un Ente Autónomo sabe que esa es una decisión típica de la Administración. ¿Cómo esa decisión va a ser tomada por fuera, por parte de otro órgano que, inclusive, no es el que habilita presupuestalmente a la ANEP?

Con ese formato, la ley jerarquiza de distinto modo a los dos Entes de la Enseñanza. Abre cuestiones internas de carácter estratégico de la ANEP a la intervención de la Universidad de la República, violando la autonomía, como vengo a decir. Pero, paradójicamente, en ningún caso hay reciprocidad: no hay ningún asunto vinculado a la Universidad de la República en la que haya una Comisión que sea integrada por la ANEP y en la que esta pueda resolver. Ninguna, en ningún lugar. Por eso, reafirmo y subrayo el concepto de padrinazgo de la Universidad de la República por sobre todo el sistema educativo, porque si no hay ninguna Comisión integrada por la ANEP que resuelva cosas de la UDELAR, entonces, no hay reciprocidad.

No quisiera hacer referencias irritantes, pero la creación de un órgano superior de educación no es nueva en el país. Hubo un intento hace tiempo, que todos recordarán...

(Interrupción del señor Representante Amorín Batlle)

—— El Ministro era García Capurro, de crear un órgano superior que, de alguna manera, tuviera vínculos con todo el sistema educativo. Esto provocó un enorme debate, al grado de que no llegó a concretarse, felizmente para el país. Fue objeto de un gran debate. No es la primera vez que aparece un órgano que crea esta suerte de estructura superior, política, instalada arriba, vinculada al órgano de Gobierno político que es el Ministerio de Educación y Cultura. En aquel momento se lo llamaba COSUPEN, y aquel fue un duro debate que se dio con la participación de los sindicatos, la sociedad civil, los partidos políticos, y que finalmente naufragó.

Yo quiero hacer, además, algunas otras consideraciones breves, porque ocupé buena parte de mi tiempo y no quiero ocupar el de los compañeros Diputados en describir un aspecto que me importa particularmente, pero téngase en cuenta que en toda esta ley, en cada capítulo tenemos consideraciones para hacer y cuestiones para profundizar y analizar.

El proceso de evolución de la construcción de esta iniciativa a mí, por lo menos, me importa mucho. Creo que hace a la historia de este proyecto de ley, que puede terminar de dos maneras: puede ser la historia de la construcción de una ley, si es que este proyecto se aprueba, o puede ser la historia de un intento de modificar una ley de educación. Por lo tanto, es importante tener en cuenta la evolución histórica: el borrador de setiembre de 2007, el anteproyecto del 11 de abril de 2008 y el proyecto final que se presenta en mayo de 2008. Me gustaría saber si ustedes quieren agregar alguna consideración sobre este proceso.

Por otra parte, la señora Ministra dijo en su exposición que el fondo amarillo representa al sistema y que dentro de él se encuentra el organismo de evaluación. El Gobierno sabe y seguramente la señora Ministra también que el Partido Nacional tiene posición favorable a la creación de un organismo de evaluación. Pero nosotros hemos imaginado ese organismo de evaluación y, quizá, hasta podríamos ponernos de acuerdo fuera del fondo amarillo, es decir, fuera del sistema de educación. Es más: lo imaginamos enclavado institucionalmente en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, para que realmente sea un órgano que evalúe, sin dar recomendaciones y sin hacer sugerencias de cambios; que evalúe para el Gobierno y también para los padres que es lo más importante en un sistema de evaluación, para que el gobernante sepa cómo está rindiendo el sistema educativo y, fundamentalmente, para que los padres sepan qué nivel educativo tiene la escuela a la que mandan a sus hijos, comparado con el de otras escuelas y con el de otras instituciones dentro de los subsistemas público y privado. Y a efectos de que cumpla esta función, imaginamos a ese organismo de evaluación ubicado institucionalmente fuera de ese fondo amarillo.

Aclaro, para la versión taquigráfica, que me refiero al fondo amarillo porque la señora Ministra presentó una lámina muy clara, gráfica y entendible, donde el fondo amarillo representaba a todo el sistema, allí se ubicaba a todos los órganos, y adentro aparecía este sistema. Pero nosotros lo imaginamos absolutamente fuera del Sistema Nacional de Educación, para que sea un órgano más parecido al INE, a un instituto estadístico, que solamente emita estudios sobre resultados, pero que no esté ligado a dar respuestas, sugerencias o recomendaciones, porque no es un organismo educativo ni tiene competencias de educación. Pensamos que debe ser un organismo con capacidad de medir resultados entendibles por el sistema político, por la organización educativa y, también, por los padres de familia, que tienen derecho a conocer en detalle cuáles son los resultados en materia de educación.

Tengo preguntas sobre múltiples aspectos. Me preocupan algunas de las Disposiciones Transitorias. Realmente, no logro entender la norma del literal A), que refiere a cómo se va a integrar el sistema educativo, a cómo se va a designar a las autoridades. Si las autoridades se deben elegir en el período anterior a las elecciones y esta ley resulta sancionada ahora, ese período anterior sería este año. Entonces, no logro entender bien la redacción del literal A) de las Disposiciones Transitorias, que establece cómo se van a elegir esos integrantes.

Dejo por aquí mis comentarios, a cuenta de muchos más que tengo para hacer y que voy a realizar en esta y en alguna otra oportunidad que sugiero a la Comisión que fijemos para recibir nuevamente a las autoridades del Ministerio.

SEÑOR MAHÍA.- Agradezco a la señora Ministra, al señor Subsecretario, al Director de Educación y al resto de los integrantes de la delegación por estar aquí presentes, a fin de considerar un tema tan importante como este.

Obviamente, coincidimos en que esta instancia no se va a agotar la consideración de este asunto con las autoridades. Sin embargo, es bueno que tengamos la oportunidad de intercambiar algunas ideas con ellas.

Tampoco voy a agotar mis conceptos sobre el proyecto de ley en el día de hoy. Simplemente, voy a adelantar algunas consideraciones que tienen que ver con los temas educativos en general, más allá de la iniciativa que hoy tenemos a consideración. Es decir que me daré una especie de licencia para abordar estos asuntos desde un sentido más amplio que la consideración efectiva de los temas educativos, considerados como articulado en un proyecto de ley.

En general, si a uno le preguntan lo hacían antes de las elecciones y tiempo atrás también cuáles son algunos de los aspectos que ocupan y preocupan tanto a estudiantes como a padres, puede mencionar, por ejemplo, los índices de repetición, la deserción que existe en el sistema educativo, o el ausentismo docente, tema al que nos referimos desde hace un largo tiempo y sobre el que los padres nos reclaman desde distintos lugares. También se puede mencionar a una industria sin chimeneas que hace mucho tiempo está instalada en este país: las academias, que enseñan o pretenden enseñar aquello que en las aulas desde hace tantísimos años no se logra impartir en forma efectiva y que evidentemente son cosas que no hemos logrado resolver.

Solo he mencionado alguno de los temas que preocupan a la gente, pero hay otros más. Entiendo que este proyecto de ley va a establecer directivas para tratar de solucionarlos. Se trata de una nueva institucionalidad, en el marco de la Constitución, que tienda a generar las condiciones favorables como para resolverlos porque, como bien dijo la señora Ministra, un proyecto de ley en sí mismo no cambia orientaciones, que, además, como todos sabemos, son de largo plazo.

Entonces, celebro la presentación de un proyecto de ley. Como se ha dicho, la última construcción importante en este sentido data de la salida de la dictadura. Creo que el tiempo transcurrido fue más que suficiente como para intentar cambios. Por lo menos nosotros cuando digo "nosotros" me refiero a la fuerza política nos comprometimos a presentar una propuesta en esta Administración y, en este sentido, el compromiso está cumplido.

Además, más allá de coincidir o no con los contenidos del proyecto, en la ronda de consultas a los partidos que se realizó al comienzo de esta Administración se hizo referencia a la necesidad de actualizar estos temas. Luego podremos tener o no los consensos necesarios y suficientes, pero así fue.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Álvarez López)

—— Tal como señaló la señora Ministra, este proyecto está abierto a considerar propuestas en el Parlamento, que es donde nosotros vamos a debatir. Lo dijimos tiempo atrás y nos parece importante reiterarlo hoy.

Me parece bueno señalar, escuchar y tener en cuenta todas las opiniones negativas o de críticas constructivas que, descuento, se van a hacer aquí; y también las propuestas, porque en esta materia es importante recibir propuestas. Ojalá que podamos, entre todos, construir una propuesta de consenso. Eso no fue posible hasta la fecha; las anteriores Administraciones no pudieron hacerlo. Esperemos que en esta oportunidad podamos lograrlo. Ojalá que todos los Partidos podamos lograr un cuerpo de ley nuevo que cuente con el consenso de todos. Esta es una oportunidad para considerarlo. La verdad es que estamos absolutamente abiertos a considerar los elementos que se aporten y que modifiquen el estado de situación actual.

Cuando se hace referencia a las posiciones de los sindicatos y demás, a mí me surge una duda. ¿Todos los partidos estamos de acuerdo en que, para el mejor funcionamiento del sistema educativo, es necesaria la participación de los docentes en los órganos de conducción, como la ANEP, el CODICEN y los Consejos Desconcentrados? ¿Sí o no?

Creo que para todos esa es una respuesta importante a considerar. ¿En qué y cómo? Esas son las cosas importantes. Si bien no son la esencia misma del proyecto, son importantes.

En lo personal, para no profundizar mucho más en la consideración porque sinceramente me interesa escuchar a otras compañeras y compañeros, creo que es un avance importante con respecto al estado de situación actual, que será perfectible, corregible y, además, estará sujeto a toda la discusión parlamentaria.

Intentar crear un sistema que se vincule más a los entes autónomos para hacerlos más eficientes y tener mejor resultado en la educación, me parece muy bueno. Poner en marcha un instituto de evaluación después veremos cuál es su mejor grado de ubicación, que intente evaluar al sistema educativo en su objetivo general, me parece muy bueno. Dar mayor grado de participación a los actores educativos en los distintos niveles planteados, me parece muy positivo. Es decir que creemos que hay una serie de aspectos que son novedosos y que tienden a cambiar lo que hoy está establecido.

Esa es la propuesta: modificar el estado de situación, no pensando en la coyuntura actual, sino en el Uruguay que viene. Generar esa nueva estructura institucional en un nuevo diseño de país, que es el que tiene que venir y en el que la educación juega un papel muy importante.

Por eso celebro esta oportunidad. Me parece realmente positivo que discutamos estos aspectos y que tengamos en cuenta que, efectivamente, este es un proceso abierto y sujeto a debate aquí, en el Parlamento.

SEÑOR BRUNO.- Como decía el Diputado José Carlos Cardoso, queremos hacer algunas consideraciones generales.

Creemos importante la manifestación que días atrás hizo la Ministra de Educación y Cultura en cuanto a generar un diálogo con los partidos de la oposición y creo que si existe la buena voluntad, este puede ser positivo.

Queríamos hacer algunas reflexiones, un análisis en primera instancia, de carácter general, sobre algunas características del actual proyecto.

Nosotros vemos que el proyecto enfatiza demasiado lo institucional por sobre lo estrictamente educativo. Creemos que prioriza lo que significa la parte burocrática por sobre los objetivos pedagógicos y sociales, cosa que realmente nos preocupa. Impulsa una burocratización, porque se multiplican los organismos que organizan la educación. Desdibuja las líneas de responsabilidad y hace más compleja la gestión. Creemos que eso quita eficiencia y ejecutividad a la actividad de la ANEP. Y algo importante: creemos que en numerosos artículos se ataca su autonomía, habilitando la injerencia del Poder Ejecutivo y de la Universidad de la República en determinadas decisiones.

Con respecto a los principios generales, quiero hacer algunas acotaciones. Introduce un concepto que es valioso, que es el de la participación del educando como sujeto activo en el proceso de educación, "debiendo la metodología de la enseñanza favorecer la formación ciudadana y la autonomía de la persona", tal como dice el artículo 7 del proyecto de ley.

En cuanto a lo que significa la laicidad, se omite una obligación ética del docente de impartir enseñanza con objetividad e imparcialidad. La iniciativa solo mantiene vigente el concepto de integralidad.

También se omite toda referencia a la prohibición de hacer proselitismo de cualquier especie y de respetar la conciencia de autonomía del propio alumno. La confrontación de los saberes y creencias no puede darse en un plano de igualdad en la relación docente-alumno, especialmente en lo que refiere a los niveles primarios y también en la Enseñanza Media. ¿Por qué? Porque, en definitiva, quien termina evaluando al alumno es el docente. Entonces, no se da nunca esa relación de igualdad a la que hace alusión el proyecto.

Nuestro Partido está de acuerdo el señor Diputado José Carlos Cardoso hacía referencia a esto en cuanto al aumento de las horas, que es un planteamiento que se formula hace tiempo. Pero queremos evaluar y saber en qué medida está programado el plan de trabajo o la reestructuración, porque eso implica una inversión distinta, supone disponer de otros recursos, y no sabemos hasta dónde se puede disponer con el Presupuesto actual o proyectado.

En cuanto a la estructura, nos parece complejísimo que se creen consejos, comisiones e institutos que, según creemos nosotros, implicarán una maraña de organismos que terminarán haciendo más complicado todo lo que supone la gestión de la educación. Acá tenemos algunas muestras: la Comisión Nacional de Educación tiene veintidós miembros; la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, ocho miembros; las Comisiones Coordinadoras Departamentales de la Educación, siete miembros cada uno multiplicado por diecinueve departamentos; el Congreso Nacional de Educación, equis miembros, el

CODICEN sigue con cinco miembros; el Consejo Inicial de Primaria, tres; el Consejo de Educación Media Básica, tres; el Consejo de Educación Medio Superior, tres; el Consejo de Educación Tecnológica, tres; las Comisiones Consultivas de los Consejos de Educación integradas por funcionarios docentes, padres y alumnos, un número no determinado, pero que debe multiplicarse por cinco; el Consejo de Educación de Primera Infancia, siete miembros; el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Educación no Formal otro tanto, y siguen siete organismos más que figuran en el proyecto.

Creemos que de este modo se hace más complejo y hay que tratar de simplificarlo. Esa es la visión que nosotros tenemos.

Nosotros no coincidimos en la forma de designación de las autoridades. Creemos que es inconveniente, y eso nos trae a lo que decía el Diputado Mahía: debemos reflexionar sobre quiénes deben ser y en qué medida deben estar integrados los actores vinculados a la educación. En definitiva, todos somos conscientes de que la educación debería ir como destino final al ciudadano, al individuo, a la persona y, por ende, la participación de toda la ciudadanía del país es importante. Pero por supuesto que hay gente que está formada para determinadas cosas y otra que está vinculada a la educación por ser objeto de su formación. Y más allá de compartir que los educadores deben estar presentes en determinados organismos pueden estarlo y habría que discutir en cuáles, decimos que eso es una cosa y otra cosa es que deban estar representados los integrantes de los gremios.

Esas son las cosas que creo es bueno discutir. El sistema político debe decir que esta es una ley en la que hay distintos actores que deben participar, pero tenemos que ver en qué medida tienen que hacerlo. Es una discusión que nosotros nos debemos y que, de alguna manera, tenemos que tratar de llevar adelante.

En cuanto a lo que significa la propuesta del Consejo de Enseñanza Media Básica, que unifica el Ciclo Básico, nosotros queremos dejar constancia de que fue una propuesta realizada en el año 1986, por el entonces Presidente del CODICEN, Pivel Devoto, que fue muy resistido por la izquierda. Nosotros creemos que hay que analizar en qué medida es posible llevar adelante esa reformulación del Ciclo Básico por parte de la propia enseñanza técnica.

En lo que refiere al estatuto del docente, el proyecto agrega como novedad la exigencia del título, con lo cual coincidimos. Sobre ese punto tenemos un proyecto a estudio en el seno de la Comisión, que está en el "congelador", a la espera de poder conversar sobre ello con las autoridades de la enseñanza. Este proyecto fue presentado por el señor Diputado Cardoso hace un tiempo y en la Comisión hemos coincidido en llegar a feliz término con el mismo ya que consideramos que es valioso. Sin embargo, debemos tener cuidado con profesores que tienen titulación de distinta índole buena, mala o regular, ya que esto es un capital que el país tiene, que tenemos que tratar de articular de alguna manera y de conservar para llegar, progresivamente, a lo que todos queremos como ideal.

Con relación al Instituto Nacional de Evaluación Educativa, debemos decir que el Partido Nacional está totalmente de acuerdo. Es más: ha puesto mucho énfasis ya en el pasado en este tipo de cosas. Sin embargo, vemos su integración como una debilidad de la propuesta y pensamos que se debería revisar. Creemos que el CODICEN tiene una minoritaria participación, que la Universidad incide en ese sentido y que, de alguna manera, tenemos que tratar de discutir y de mejorar este tipo de cosas.

En cuanto a los Institutos de Educación Terciaria, también lo vemos como una propuesta conceptualmente valiosa, pero que, en definitiva, puede ser poco aplicable en estos momentos. Eso lo dirán las autoridades.

Respecto a los centros educativos a que se hizo mención y que figuran en el artículo 37, nosotros creemos que son claves, que son la piedra angular del cambio en el sistema educativo, que deben tener más autonomía, más capacidad de acción, con la formación que corresponda a sus responsables, Directores y cuerpo docente. El centro educativo pasa a ser parte de un sistema que consideramos muy valioso, pero que en el proyecto se desarrolla muy poco.

En cuanto al CODICEN y a los Consejos Educativos, creo que la distribución de los cometidos entre los Consejos de la ANEP está presidida por una lógica que desdibuja el papel del CODICEN, operando respecto a las normativas vigentes una distribución de competencias a favor de los Consejos de las diversas ramas de la enseñanza y debilita en forma significativa la coordinación de políticas que operan el actual órgano de mandato del CODICEN.

En relación con la Comisión Coordinadora, creemos que es violatoria de la autonomía de la ANEP y que da una injerencia tal al Ministerio de Educación y Cultura que puede llegar a neutralizar lo que pueden ser decisiones del CODICEN en sí mismo para lo que significa el planteamiento de políticas educativas.

Por último, quisiera decir algo que el Diputado José Carlos Cardoso dijo al principio; nosotros lo hacemos al final. No nos vamos a hacer trampa al solitario; todos sabemos cómo se dan las mayorías en este ámbito. Sin embargo, la pregunta es clave en el sentido de qué ley queremos sacar. Si es una ley que sale por mayorías y que después modificaremos a medida que vayamos viendo que las cosas no funcionan o si es una ley que termina siendo de Estado. Hemos discutido bastante dentro de nuestro partido a este respecto, pero creo que el mensaje que puede dar el sistema político a la ciudadanía en general es muy importante, porque es donde comienza a tener legitimidad cualquier ley, cuando sale con el apoyo de gente que muchas veces, desde el punto de vista ideológico, organizativo y práctico, no coincide en las visiones. De esta forma, estaríamos trasmitiendo a los ciudadanos que hay cosas supremas en que el sistema político tiene claro que hay que actuar en conjunto.

SEÑOR ARREGUI.- En primer lugar, deseo agradecer la presencia de las autoridades del Ministerio.

Creo que hemos llegado a una instancia sumamente importante y es que pueda haber un cambio normativo en materia de educación, que era un debe que teníamos en el país y en la sociedad, en lo cual no nos habíamos puesto de acuerdo hasta ahora y más allá de las facilidades o dificultades en el tratamiento de este tema, evidentemente el solo hecho de estar tratando esto a nivel parlamentario es un paso muy importante.

En líneas generales, debo expresar que es un muy buen proyecto de ley de educación que, evidentemente, es perfectible y que pueden realizarse los ajustes que entendamos pertinentes y que es fundamental lograr los máximos acuerdos posibles. También debemos partir de una realidad que todos conocemos, porque todos somos actores informados de lo que sucede en el pensamiento de la vida de este país. Entonces, teniendo en cuenta esto, al tratar una Ley General de Educación que es tan vasta en su temática, evidentemente, surgirán diferencias dentro de los distintos partidos políticos, entre los actores involucrados, por lo que se va a volver imposible lograr un consenso, un total acuerdo. Esto no quita el esfuerzo de transitar ese camino.

También creo que es básico expresar lo que se ha dicho en más de una oportunidad: una ley no es un instrumento que cambie toda la educación; es un instrumento más que aporta a modificar la educación. La ley debe acompañar la realidad, no puede estar despegada de la realidad; no se pueden trazar cosas que estén totalmente desligadas de la realidad porque no se lograrían los objetivos, pero es cierto también que hay que modificarla. Esto es fundamental.

Me parece importante señalar que el cambio de la Ley de Emergencia era necesario porque cuando se reingresa a la institucionalidad democrática en este país, al no lograrse acuerdos de fondo porque los tiempos eran muy acotados para hacerlos en una instancia de la vida del país tan especial, había, por lo menos, que modificar aquellos aspectos en los que se lograra consenso. Pero con esto no se lograba trazar la educación hacia el futuro en materia normativa, legal; simplemente se sacaban las piedras que no permitían avanzar. Lo que estamos buscando ahora es trazar lo que es la educación con una visión de futuro, pero a través de una herramienta legal porque los recursos están en manos de la Administración, del cuerpo docente y de los distintos actores de la comunidad.

Quiero señalar contestando la interrogante de nuestro colega, señor Diputado Bruno respecto a que se prioriza lo burocrático sobre lo pedagógico y sobre los objetivos que en este proyecto de ley se hizo un esfuerzo muy grande para profundizar lo que deben ser los principios, los objetivos y las líneas transversales, pudiendo ser perfectible bienvenido sea con los aportes que se puedan hacer. Si estudiamos la elaboración que se ha hecho en la materia nos daremos cuenta de que la iniciativa comienza estableciendo en el primer artículo que la educación es un derecho humano fundamental, que la educación es un bien público, que da una orientación; estipula que el ejercicio del derecho a la educación es un derecho humano y además quién es el sujeto de la educación. No porque tengamos asumido como país lo que significan los principios varelianos, no porque los tengamos tan incorporados, dejan de ser importantes. Creo que son acuerdos básicos los temas de la universalidad, la obligatoriedad y la laicidad.

Hay un aspecto novedoso que se incluye en esta iniciativa que no se había abordado en una ley de educación: la diversidad y la inclusión educativa. Asimismo, hay un principio que se supone que para nosotros es

fundamental y que quisiera que lo debatiéramos en la Comisión: la participación. Además, se contempla la libertad de enseñanza y de cátedra, etcétera.

Podemos seguir con otros temas que son las líneas transversales que, como decía la señora Ministra, capilarizan todo lo que se pretende con el Sistema Nacional de Educación, lo que es fundamental. Alguien podrá preguntarse para qué establecer eso en una ley de educación cuando las líneas transversales las trazan los docentes. Creo que no es así, porque al establecerse en una ley significa que es el Estado y la sociedad uruguaya en su conjunto quienes están diciendo cómo debe estar orientada la educación, cómo debe estar permeada y cuáles deben ser sus objetivos. Para nosotros esto es fundamental, porque una ley nos mandata a todos, a las autoridades del futuro, al cuerpo docente y a quienes que de una manera u otra intervengan en el tema. En el mundo actual hay líneas transversales que son fundamentales a medida que avanza la conciencia social como por ejemplo la educación en materia de derechos humanos, ambiental, artística, científica, lingüística, de la educación a través del trabajo, de la educación para la salud, de la educación sexual, de la educación física, etcétera.

Creo que en esta iniciativa se define qué es lo más importante, cómo debe ser una ley de educación y cuáles son los aportes que puede hacer. Mucho se ha discutido respecto al gobierno de la educación y sobre dentro de qué ámbitos deben estar cada una de las competencias. Creo que es una buena discusión, que es importante, que hay que darla y que hay que resolver porque también tiene su importancia. Pero debemos saber qué es lo principal en materia educativa, es decir, para qué educamos, con rumbo a qué principios y hacia qué futuro.

Considero que hay aspectos que son un debe, como decía el señor Diputado Bruno, como el relativo a la formación docente y al carácter universitario del título de docente. En ese sentido, a través de esta iniciativa, hay un avance y se podrá discutir y tener distintas opiniones en materia de en qué ámbitos se realiza, a cómo debe integrarse la Dirección de la formación docente, pero hay un criterio muy claro creo que es de consenso parlamentario en cuanto a que el título de docente debe tener carácter universitario, lo que habrá que estudiar.

En este proyecto se establece una propuesta que me parece muy positiva; podremos ajustar y estudiar las integraciones correspondientes, pero creo que es un buen insumo como para comenzar.

Hay una línea que podrá ser compartida o no, pero es una postura en la que nosotros coincidimos plenamente. A lo que se apuesta y se trata de regular es que la Dirección del instituto que se va a encargar de la formación de los docentes debe estar cogobernada por los distintos órdenes, por la similitud que existe en materia universitaria. Al respecto pueden existir otros criterios, pero creo que es bueno para poder ir avanzado, para ver cuáles son los posibles acuerdos y limar diferencias, conocer las posturas de los distintos partidos y parlamentarios.

Hay un aspecto fundamental que introduce este proyecto que no figura en la ley actual y que para mí es el cambio más importante. Me refiero a la participación en los centros docentes. Digo que es el más importante porque en la práctica, en la vida diaria, la educación se desarrolla en el centro docente, no en las superestructuras. Es necesario el compromiso y el sentido de pertenencia que deben tener los docentes, el personal de apoyo, los estudiantes y la comunidad. Y para que haya sentimiento de pertenencia, de identidad, de que se pueden hacer aportes y avanzar en ese ámbito que es el primario, la célula madre, tiene que haber participación de todos los actores involucrados como se ha señalado y que no voy a reiterar. Creo que es un cambio fundamental y sustantivo, porque hasta el día de hoy lamentablemente la casi única participación no digo única que tienen por ejemplo los padres, es cuando recaudan fondos para poder mejorar los centros educativos y algún aspecto más, pero poca cosa. En esta iniciativa se legisla para poder avanzar, pero respetando la autonomía técnica de los docentes en el accionar didáctico y pedagógico de la clase, no habiendo injerencia por parte de otros actores.

Para mí es fundamental la participación de los docentes y me gustaría ver a qué acuerdos podemos llegar, cuáles son las diferencias que podemos limar, es decir, conocer las distintas posturas, por ejemplo, si hay acuerdo en que los docentes, como se establece en el proyecto de ley o bajo otra forma distinta, puedan elegir a sus distintos representantes por voto directo y secreto para participar en los órganos de gobierno, es decir, en la ANEP. Somos firmemente partidarios de la participación con voz y voto tal como se establece en este proyecto y en ese sentido hay ejemplos muy positivos para el país que podemos citar. En el caso del Banco de Previsión Social me refiero a otro organismo totalmente distinto, con otra temática distinta creo que le ha hecho muy bien que haya actores que directamente, por voto secreto y directo, elijan a sus representantes. De

esa manera, quienes están directamente ligados al proceso educativo tendrían voz y voto. Puede haber opiniones distintas que obedecen a otras concepciones y que respeto, que son muy válidas en el sistema democrático, pero creo que en este tema sería fundamental que expresáramos lo que pensamos para avanzar desde el punto de vista parlamentario.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- De alguna manera, el Diputado Arregui en su intervención ya comienza a demandar que haya claras opiniones respecto a la participación docente, y esto va a ser parte de nuestro debate. Más que lo que decimos, los hablan los hechos por nosotros

El primer órgano que se integró electo por todos los docentes mediante voto secreto y con participación de la Corte Electoral fue la Asamblea Técnico Docente. Ahí hay una antecedente acerca de qué pensamos los partidos. Ustedes saben en qué momento político y bajo qué Gobierno se hizo efectiva la ley y se dio especial participación a los docentes, a través de un órgano técnico docente. Lo mismo sucedió con el Banco de Previsión Social al que se hizo referencia. Transcurrieron décadas sin que eso pasara, y ustedes saben quién lo integró. De modo que existe voluntad política, por lo menos del Partido Nacional. Otra cosa es cómo integramos la Administración Pública; eso es otra cuestión. No se trata de si damos participación a los docentes o de si creemos que deben tenerla. Los hechos hablan por nosotros en cuanto a esa participación de los actores involucrados. Me gustaría que ese debate se centrara en la participación en la gestión y en la Administración.

SEÑOR ARREGUI.- No estamos demandando opiniones, sino pidiéndolas para poder avanzar, con el mejor tono posible.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Por cierto.

SEÑOR ARREGUI.-

Por otro lado, quiero decir que somos conscientes del avance que se dio en esa materia, que es fundamental. Creo que podemos llegar a precisar si estamos de acuerdo o no en que en la Administración, en el organismo de Gobierno, se esté participando. Esa es la pregunta concreta a la cual nos referíamos.

El señor Diputado José Carlos Cardoso en su primera intervención hablaba de las ubicaciones institucionales de las distintas competencias, en lo cual vamos a tener que trabajar y va a ser materia de discusión parlamentaria.

Hay alguna susceptibilidad en algunas preguntas o planteos que se han hecho aquí o en otros ámbitos, en cuanto a que puede haber alguna violación de la autonomía de la ANEP. Yo creo que en ese caso hay que mirar detenidamente los artículos correspondientes y no trabajar con susceptibilidades, pensamientos o prejuicios. Por ejemplo, acá se planteó al igual que en otros ámbitos el tema de Comisión Coordinadora de la Educación. Es una comisión coordinadora como lo establece el título, pero coordinar es una cosa y decidir es otra muy distinta. Evidentemente, si aquí hubiera materia de decisión habría violación de la autonomía, pero se está hablando de coordinación. Capaz que hay que ajustar alguna parte, pero la intención es coordinar; la intención no es avasallar ninguna autonomía. Se está muy lejos de todo esto.

Creo que entre todos podemos determinar si hay algún elemento de decisión que a nosotros se nos haya pasado por alto en la lectura del articulado.

SEÑOR BARREIRO.- Quiero agradecer a la señora Ministra y a sus asesores por acceder a esta invitación para iniciar la discusión de este proyecto de ley de educación, que seguramente va a ser extensa.

Fundamentalmente, señora Ministra, celebro las primeras palabras de su exposición cuando planteó objetivos tendientes a mejorar la calidad de la educación, objetivos que todos compartimos y que, a nuestro entender, debería ser la columna vertebral de este proyecto de ley. Seguiremos discutiendo en la medida en que avancemos en los diferentes artículos.

Se nos antoja que este proyecto de ley es más organicista y que apunta menos o por lo menos parcialmente a ese mejoramiento de la calidad de la educación. Se podrá decir que no es la ley el marco para discutir los mecanismos de mejoramiento de la educación, pero sí otorga las herramientas que nosotros entendemos necesarias para realizarlo. Pero más allá de esa discusión, en la que todos coincidimos con sus objetivos, la discusión se centrará más en los mecanismos y en las herramientas.

En cuanto a la organización de este Sistema Nacional de Educación y a los órganos que lo componen nos parece que hay una multiplicación demasiado generosa de la cantidad de órganos que se crean. Cada uno los contará como le parezca, pero de seis órganos que hay actualmente, por lo menos se está creando una veintena, con una multiplicación de integrantes, lo que no siempre apunta a mejorar la calidad de la administración y, en ese sentido, queremos conocer la opinión del Ministerio.

Se dirá que esto también apunta a mejorar la participación de los diferentes actores del sistema educativo y puede ser así, pero abrir tantos canales de participación no siempre mejora su peso. Habría que estudiarlo. Tenemos que discutir todos estos mecanismos de participación para ver si no estamos generando trabas burocráticas excesivas al momento de la toma de decisiones en el ámbito educativo.

Con respecto a la integración, fundamentalmente de los órganos rectores, del Consejo Directivo Central en el caso de la ANEP y de los órganos desconcentrados, quiero decir que también iremos discutiéndolo en la medida en que avancemos en el análisis de los artículos.

Yo creo que esta ocasión es más propicia para sacarnos las dudas, que para iniciar la discusión a fondo pero, evidentemente, en las preguntas van implícitas algunas posiciones primarias. Nos parece que la participación de los docentes, tanto en el Consejo Directivo Central como en los órganos desconcentrados ya se da, es decir que no está vedada con la actual ley de educación. Podrá decirse que en esta se amplían los requerimientos para todos los integrantes. El tema no es si estamos de acuerdo o no con la participación. Yo creo que el docente como parte importante del mecanismo educativo, como actor principal, tiene que tener su participación. No creo que nadie esté en contra de eso. El problema está en cuál es el nivel de participación que debe tener, hasta dónde debe llegar, si debe darse a nivel de los organismos de la Dirección y si implica seguidamente la toma del poder de decisión mayoritaria en esos organismos. Yo creo que ahí también está la discusión que todos nos debemos dar. Hay algunos procedimientos de elección que otorgan el poder de conducción a los docentes más allá de cómo sean elegidos, por ejemplo, como sucede en los órganos desconcentrados.

El artículo 66 establece que con el voto de cuatro integrantes del CODICEN se designan dos de los integrantes de los órganos desconcentrados. Eso da al representante docente, sea gremial o directo, un papel casi definitorio y, por lo tanto, la mayoría de los integrantes de los organismos desconcentrados van a tener que tomar esa decisión. |13:00:40| Tenemos que discutir esto, no solamente si el docente tiene que participar o no, sino cuál es el nivel de participación y cuál el poder de decisión que va a tener. Estos son planteamientos que no vamos a realizar ahora, pero que vamos adelantando.

En cuanto a las atribuciones de la Comisión Nacional de Educación, a mi entender, pueden rozar, en parte, la autonomía de la ANEP. Veremos bien el articulado. Sé que se ha establecido con carácter de asesor y coordinador, pero muchas veces el asesorar en determinados temas que son facultad exclusiva de un órgano autónomo puede interferir en su autonomía.

También tenemos algunas dudas; nos gustaría saber cuáles son las razones que llevan, por ejemplo, a desplazar del Consejo Directivo Central la habilitación de los centros habilitados de educación primaria y media.

En el numeral 16) del artículo 13 de la Ley Nº 15.739 se le asigna al CODICEN la facultad de ejercer la fiscalización de los institutos habilitados de formación docente. Creo que la habilitación se desplazaría ahora a los desconcentrados. Nosotros entendemos que en este sentido se crea una laguna legal, si bien se argumenta que esto se posterga por las disposiciones transitorias a un proyecto de ley que el Poder Ejecutivo debe enviar en noventa días.

Lo mismo sucede con la habilitación de centros privados preescolares que ahora se va a realizar por parte del Poder Ejecutivo y no de la autoridad autónoma de la educación. También nos gustaría saber los fundamentos del artículo 103.

En fin, tenemos dudas; estamos dispuestos a participar constructivamente de la discusión de este proyecto de ley porque entendemos que debe formar parte de una política de Estado. Si bien adelantamos algunas inquietudes sobre el tema y también algunas posiciones, las iremos exponiendo a lo largo de la discusión.

SEÑOR CASARETTO.- Le doy la bienvenida a las autoridades del Ministerio de Educación y Cultura.

Queremos hacer algunas referencias generales y también algunas particulares, obviamente ratificando lo que aquí se ha dicho en cuanto a la necesidad de contar con las autoridades en otra oportunidad en la que avancemos en la discusión de este tema.

Voy a comenzar haciendo referencia a cómo se ha gestado es un debate que en otra oportunidad también dimos en esta Comisión este proyecto de ley y la reforma educativa que el país va a encarar. El Gobierno, en todo su derecho, hizo un llamado a un gran debate educativo que nosotros creemos que, en la medida de la consulta, fue positivo: siempre es conveniente consultar a la sociedad y a sus actores. Pero tenemos alguna diferencia de enfoque lo dijimos en esa oportunidad en cuanto a los alcances de las resoluciones que ese debate educativo, a través del Congreso Nacional de Educación, adoptó. Fue un debate educativo en el cual participó poco menos del 1% de la población del Uruguay, por lo cual nosotros seguimos reivindicando el sistema democrático representativo, donde los dos millones cuatrocientos mil ciudadanos uruguayos están representados en este Parlamento a través de los legisladores. Y advertíamos que la participación, no mal conducida pero sí mal entendida o mal explicada, podía conducir a falsas expectativas, que es lo que hoy sucede. Muchos actores, participantes activos del debate, entendieron que las conclusiones del Congreso Nacional de Educación iban a ser ley, y hoy nos enfrentamos a las diferencias que existen entre la conducción política de un Gobierno y las expectativas que tenían todos quienes participaron y opinaron respecto a lo que ese texto iba a incluir.

Luego de esta introducción sobre la reivindicación del papel que tienen el Parlamento, los legisladores y el sistema político, voy a decir lo siguiente. Se ha hablado mucho aquí de las políticas de Estado en materia educativa, no solo en este Período sino en muchos, y eso lo compartimos todos. Creemos que es muy bueno que el Ministerio, institucionalmente, realice contactos con los partidos; claro que esto se ve complicado a la altura de tener ya un proyecto de ley presentado en el Parlamento Nacional.

Ya hay una posición de un Gobierno que tiene mayoría absoluta en este Parlamento y nosotros queremos que hoy el Ministerio nos diga cuál va a ser la voluntad política. ¿Este es un proyecto que se pone a discusión en el Parlamento abierto a modificaciones, o será como ha sucedido con otras iniciativas? Se me acota que es obvio o que es natural que esto sucediera en el Parlamento, pero las experiencias que hemos tenido sobre las grandes reformas que este Gobierno ha encarado tributaria, de salud, y ahora educativa, aunque esperemos que en esta última no han sido prácticamente un mero ejercicio de vuelco de opiniones, pero a la hora de llevarse adelante la votación se impone el proyecto que la mayoría propuso. Los debates se dan en otros ámbitos, que los respetamos, pero no son los ámbitos en los cuales tenemos participación. Entonces, frente a un proyecto que hoy viene no consensuado, como han venido otros, y que ha tenido dificultades dentro de la fuerza política, ¿qué acción vamos a tener los actores políticos y los partidos políticos en su modificación y perfeccionamiento, a la hora de que esta Comisión produzca el informe y el proyecto que el plenario vaya a votar?

Respecto a los objetivos de este proyecto he escuchado con mucha atención a la señora Ministra, quiero decir que son compartibles. Los objetivos de una reforma educativa son compartibles. Tal vez, donde empezamos a tener discrepancias y diferencias es en la instrumentación o en el balance que uno advierte luego de ver todo el proyecto de ley, en cuanto a qué es lo que queda o hacia dónde se apunta. Una cosa es el objetivo que uno quiera perseguir y otra lo que se logra con esta iniciativa.

Voy a plantear a la señora Ministra, para que tal vez sea más productiva la reunión que tendrá la semana que viene con el Partido Nacional, un adelanto sobre algunos puntos de un documento que el Directorio del Partido ha hecho público, que fue fruto de un Encuentro Nacional de Educación que se realizó el pasado 24 de mayo. Allí se expresan, por un lado, preocupaciones y, por otro, opiniones sobre el proyecto y su contenido, así como también aspiraciones del Partido Nacional, de una fuerza política como la nuestra, respecto a este tema.

Con relación a las preocupaciones, evidentemente se basan en el diagnóstico que todos hacemos. En Uruguay somos todos diagnosticadores y en mi caso, además, en un doble sentido porque soy médico, o sea que se me complica más. Es muy fácil diagnosticar; el problema es cuando hay que tratar de sanar.

Obviamente, hay preocupación en nuestra colectividad por el delicado estado de la educación pública y esa es una preocupación compartida. Hay niveles crecientes de fracaso escolar como aquí se ha dicho, acentuadas dificultades de aprendizajes fundamentales y falta de rumbo en políticas activas que comprometan metas de equidad. A su vez, la actual Administración ha llevado adelante políticas en las cuales, desde nuestro punto de vista, se ha desatendido la formación en valores, y ha asistido con pasividad al debilitamiento de la institucionalidad en los centros de enseñanza de la cultura profesional de los sentidos formativos y de las normas de convivencia.

Nosotros entendemos que en un sistema democrático, en el cual funciona el poder ciudadano y los organismos de conducción, debe ejercerse la autoridad. Y dentro de nuestro sistema están absolutamente reglamentadas las tareas que debe cumplir cada uno. Así es que, con salud democrática, cada cinco años, libremente por suerte ha habido variación y oportunidad para todas las colectividades, la gente premia a quien hace las cosas bien, castiga a quien las hace mal y da oportunidades para que otra gente las haga. ¡Pero que las haga! Después de que el ciudadano vota, es bueno que opine, es bueno tener el termómetro de cómo va la evolución de determinada área. ¿Saben cuál es la verdad? El ciudadano no quiere que le pregunten todos los días cómo se hace un programa de estudios, cómo se le debe pagar a los docentes o cómo se debe arreglar la escuela. ¿Alguien dice que es mala la participación? No, es muy buena, pero fue uno de los defectos que visualicé en las asambleas que se hacían para los debates educativos: gente con muy buena intención, convocados por la buena intención de un Gobierno que quería consultar, que se sentaba en torno a una mesa y uno hablaba de las reivindicaciones salariales, otro de la gotera de la escuela y otro de cómo elegir las autoridades de la enseñanza. Entonces, terminábamos teniendo un collage de buenas intenciones que, después, a la hora de plasmarlo en un proyecto de ley, terminaba generando, a veces, frustraciones. Creo que las instituciones del sistema educativo tienen el cometido de desarrollar políticas educativas. Y yo no lo cuestiono, pero cuidado con estar, a la hora de la toma de decisiones, esperando permanentemente por la excesiva participación, que es lo que visualizo en este proyecto de ley. Digo esto con absoluto respeto, con la absoluta convicción de la buena intención del Gobierno, y con el convencimiento que tiene al llevar adelante este proyecto. Si no fuese de esta forma, no estaría encarando este tema.

También hay preocupación en nuestro partido por "los episodios cada vez más extendidos de violencia en los Centros de Enseñanza, que comprometen la convivencia de estudiantes y docentes, generan condiciones y climas educativos inapropiados para el aprendizaje y comprometen la formación integral de la persona y del ciudadano".

Lo mismo que hablaba de la participación ciudadana, lo traslado al aula. Hoy hay una crisis de autoridad del propio docente. Hoy se dan discusiones en un plano de igualdad entre el docente y el estudiante. Inclusive, hay oportunidades en las que el educando termina marcando las pautas al docente. Y el docente que quiere ser docente, hoy termina siendo tildado prácticamente de autoritario. Esas son las aristas por las cuales nosotros advertimos que hay un debilitamiento de la autoridad e institucionalidad en materia educativa como también en otra salud aspectos.

Con respecto a este proyecto, mi Partido estoy leyendo fragmentos del documento emitido por el Directorio entiende que se "vulnera la autonomía de la enseñanza" ya lo han desarrollado los señores Diputados José Carlos Cardoso y Bruno "admitiendo la injerencia del Poder Ejecutivo, de la Universidad de la República y de otros organismos, en materias propias de la especialidad técnica de la ANEP, como ser, los criterios para la validación de conocimientos en sus niveles de enseñanza, planes operativos de expansión de la matrícula, estructura y funcionamiento de los institutos de educación terciaria y del Instituto Universitario de Formación Docente", etcétera. Asimismo, se "afecta el principio de laicidad, admitiendo que los docentes manifiesten sus posturas y no protege la conciencia moral y cívica de los alumnos". No vamos a volver a dar ahora este debate, que hemos dado tantas otras veces. No hemos encontrado consensos con el Gobierno respecto a cuál es la definición de laicidad.

Recojo uno de los postulados que manifestó la señora Ministra sobre la educación en derechos humanos. Y recojo, además, el sentido que le dio en su explicación que, si no entendí mal, fue preventivo de violencias en la sociedad, preventivo de falta de respeto a las instituciones y a las personas. Eso se choca de bruces no es

para abrir el debate sino, simplemente, para recordar debates que hemos tenido aquí con actitudes de la enseñanza pública uruguaya que no ha condenado, por ejemplo, cuando se ha enseñado en aulas del Uruguay cómo se había robado armas por ejemplo en un liceo.

Con respecto a este proyecto, nuestro Partido también piensa que "crea multiplicidad de organizaciones y promueve un participacionismo a todos los niveles, que desdibujan la autoridad estatal, restan ejecutividad y eficacia a la gestión y distorsionan el funcionamiento del Centro educativo". El señor Diputado Bruno se ha referido en profundidad a esto, a lo que algunos entienden como más burocracia o más instituciones que complicarían el proceso de la decisiones en materia educativa.

Asimismo, "se define un sistema mixto para la designación de las autoridades de la enseñanza concebido para perpetuar el domino de la coalición de izquierda en la conducción de la enseñanza, cualquiera sea el partido que gane las elecciones nacionales". Esto lo dice el Directorio del Partido Nacional, no el Diputado Casaretto.

Aquí sí vamos a ir a una concepción ideológica. El señor Diputado Arregui quien siempre con su buen tono transmite las cosas muy bien interpelaba en el buen sentido que cada uno fuese definiendo cuáles son las concepciones que tenemos en cuanto a la participación, puntualmente de los docentes. El señor Diputado José Carlos Cardoso hizo mención a las cucardas que nuestro Partido tiene en esta materia, sobre todo en la participación docente, en las ATD y en los organismos correspondientes. Pero el problema de concepción está en esa definición errónea que creo que fácilmente se instala muchas veces de que cuando los organismos son nombrados por el Parlamento, son elegidos por los políticos, y si son nombrados por ellos, están viciados de ciertas cosas. Yo vuelvo al sistema representativo de Gobierno. Creo que en este sistema democrático nada da más garantías a un organismo máximo de conducción de la enseñanza que cuando reúne las mayorías específicas que la Constitución de la República requiere en un Parlamento Nacional. No estamos hablando de una asamblea de docentes, en la que se vota a mano alzada o con voto secreto, ni de una asamblea de determinados organismos corporativos, sino del Parlamento Nacional. Entonces, yo reivindico que las autoridades de la enseñanza acepto que haya otras posturas, las respeto, pero no las comparto sigan en su totalidad siendo nominadas y contando con el respaldo lo que es más importante que ser nominados del Parlamento Nacional, que es la sede de la soberanía o de la representatividad soberana del pueblo. Sé que esto no es compartido por el actual Gobierno, lo acepto, pero se pregunta cuál es la opción que plantea el Partido Nacional, cuál es la ideología que lleva adelante, y es esta: participación en los ámbitos donde se debe participar y consulta permanente. ¿Cómo se puede planificar o plantear que puede haber un sistema educativo sin consulta a los docentes? No tiene sentido. También hay que consultar a los educandos, ¡cómo no!

Hace pocos días nos visitó en la Comisión de Educación y Cultura el Liceo Nº 4 del departamento de Maldonado, en donde todos los estudiantes eligen por voto secreto a sus propios Consejos, que hasta opinan de los arreglos estructurales que se deben hacer en el liceo. Entonces, por supuesto que la participación es fundamental, pero también lo es que el ejercicio y la conducción sean realizadas por determinados actores que deben contar, desde nuestro punto de vista, con los respaldos interpósita legisladores la ciudadanía da.

Respecto a este proyecto, también entendemos que "No se otorga a la educación técnica la jerarquización que le permita, en un proceso dinámico, abarcar todos los niveles requeridos por el desarrollo nacional y por las exigencias tecnológicas del mundo moderno". Entendemos que se "carece de una concepción integral del proceso educativo, al dejar por fuera al sistema universitario, así como a la Universidad de la República, que perpetúa sus estructuras anquilosadas, ajenas al desarrollo humano y económico del país", etcétera.

El documento sigue, pero no lo voy a continuar leyendo porque, sin duda, lo van a volver a escuchar motu proprio cuando se reúnan con las autoridades del Partido. Lamento si a la señora Ministra esto le resulta un poco engorroso, pero como médico a mí me sirve como base para encarar la posición que voy a tener en esta Comisión porque, como aquí no hay corporativismo, voy a tener que pronunciarme como médico al que le interesan los temas educativos sobre este proyecto de ley que el Gobierno propone.

El otro tema que se discutió en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, durante el tratamiento de la Rendición de Cuentas, es esa discusión y ese análisis que debemos realizar: recursos versus eficiencia. El aumento de recursos que debo reconocer se ha dado en este Gobierno no ha mostrado eficiencia; no hemos mejorado índices. Solo voy a poner un ejemplo, el de la Universidad de la República, que creo que históricamente no ha tenido la mejora que ha recibido en este Gobierno hay que reconocerlo,

pero no ha acompasado esa mejora económica. Está viviendo un estancamiento, un anquilosamiento, que nos aleja mucho de por dónde va hoy el mundo en matera educativa terciaria. No digo que no vaya a suceder, sino que no se ha acompasado. Durante muchos años se dijo que la reivindicación monetaria, económica de retribuciones, podía significar una mejora en los índices educativos, pero eso no ha sucedido. Entonces, este es un debate que nos tenemos que dar todos; simplemente creo que hay que analizar estos temas. Por supuesto, los ingresos son fundamentales, pero también hay que ver qué resultado se obtiene con ellos.

Esto es lo que quería manifestar en esta primera instancia. Creo que después sería oportuno no en esta jornada, obviamente entrar a analizar el articulado.

Si resumiera la información que me quiero llevar hoy de las autoridades de la educación, diría que lo fundamental para el Partido Nacional y para mí sería saber qué amplitud de criterio tiene el Gobierno respecto a las posibles modificaciones que se puedan realizar a este proyecto. A lo mejor, el Gobierno esto lo tiene definido de esta forma y no va a admitir modificaciones. Esto también es lícito; no nos gustará, pero es válido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a intentar redondear la discusión, a pesar de que, como se imaginarán, me descoso por opinar sobre una cantidad de aspectos que se han vertido en Sala. Como entiendo que el proceso de discusión de este tema va a ser bastante largo, no van a faltar oportunidades para opinar sobre cada uno de los conceptos

Sin embargo, quiero hacer algunas precisiones.

Creo que es bueno que hoy estemos analizando este proyecto. Es importante que después de tanto tiempo el Poder Legislativo considere una modificación a la legislación vigente.

Como doy una lucha permanente contra el sentido común por el buen sentido, a priori sé que hay cosas que está bien plantearlas y suenan bien, pero me gustaría partir de un escenario más realista.

Estamos considerando un proyecto de ley que ha llegado a la Cámara, que va a tener la libertad necesaria para discutirlo; así ha sido planteado, inclusive, por las autoridades del Ministerio. Ahora bien: para poder modificar un proyecto hace falta convencer o sumar, y si se convence y se suma, muchísimo mejor. Estos dos aspectos tienen una base legal y una base de legitimidad.

Creo que estamos en condiciones de discutir esta iniciativa y saludo que el Partido Nacional que es el que más se ha expresado en Sala en estos términos planteé esta posibilidad. En lo personal, me asombró bastante cuando por los medios recibimos sin ningún tipo de dudas por responsabilidades propias como miembros del Gobierno la información de que esta iniciativa se iba a plebiscitar y no se iba a discutir. Por lo tanto, saludo la voluntad de discutirla. Luego veremos de qué forma llegan los acuerdos.

Por otra parte, pienso que a pesar de las respuestas que nos den hoy, las autoridades del Ministerio van a tener que volver a la Comisión. Por lo tanto, tendrán la posibilidad de responder en la próxima visita, ya que a la hora 13 tenemos sesión extraordinaria de la Cámara, y como es un homenaje no debemos estar ausentes.

Se ha realizado un debate importante sobre este tema. Al respecto, hay visiones divergentes, tal como las tienen quienes participaron en el debate. Hasta cierto momento participaron todos los actores políticos representados en el Parlamento, pero después no fue así. Reitero: hubo un momento en el que participaron todos pero luego, por decisiones que con derecho tomaron, no siguieron haciéndolo.

Ahora, se envía un proyecto a la consideración del Poder Legislativo. No quiero reiterar cuáles son los ejes fundamentales porque comparto totalmente lo que han planteado la señora Ministra y los señores Diputados Arregui y Mahía. Simplemente quiero resaltar dos cosas.

En primer lugar, es saludable que se reconozca la importancia de incorporar la evaluación del sistema de educación como una tarea importante a llevar adelante. En este aspecto se necesitan niveles de acuerdo superior, que no significan consensos ni unilateralidad. Y hay debates. A priori hubo debates, porque hace tiempo que se acepta que lo que sucede y las contradicciones que se dan en el desarrollo de una sociedad también se expresan en la discusión del sistema de educación. No podemos pensar que la educación es una

burbuja en la cual no se van a expresar las contradicciones que se manifiestan en el resto de la sociedad. Algunas discusiones son filosóficas y, otras, ideológicas. Por lo tanto, para poder construir un proyecto se debe convencer o sumar.

También debemos pensar si la evaluación forma parte o no del método. En este punto se debe dar otra discusión, que es importante y que no pasa solo por dónde está ubicado. Considero pienso que se comparte en esta sala que no se puede ser juez y parte. En nuestro diseño institucional es muy difícil que eso suceda en términos totalmente diáfanos y cristalinos, a no ser que creemos un ente autónomo, pero de alguna forma se lo va a vincular con un Ministerio y se podría llegar a decir que en esa vinculación hay una pérdida de objetividad, si es que en las ciencias sociales y en las mediciones existiera objetividad.

Lo importante es determinar cómo eso se incorpora eso al desarrollo y a la mejora de todo el sistema educativo. Creo que la evaluación no es un control al final para ver si se actuó bien o mal. La evaluación debe ser incorporada al propio método de enseñanza y de aprendizaje para mejorar la situación

El otro gran principio es el de la participación. Sin ninguna duda, en este punto hay diferencias, y ¿cuál es el problema? Uno de los principales elementos positivos de este proyecto es la construcción de escenarios de participación en cada instituto. Se debe habilitar un espacio para que la gente que quiera participar lo haga, por ejemplo, a nivel de la comunidad y de los padres. De esta manera, podrán formar parte de la currícula oculta si se quiere, y hacerse responsables de un instituto en funcionamiento. Creo que esto forma, porque a participar se aprende de una sola forma: participando. Este también es un mecanismo de formación ciudadana porque uno se hace responsable en términos más profundos de cuál es su entorno.

En este escenario vamos a discutir y vamos a tener diferencias; no hay ningún problema.

Estos son solo algunos de los puntos en los que se pretende avanzar en esta materia, que son importantes.

Para cerrar mi intervención digo que esta iniciativa no resuelve los problemas de la educación, sino que debe habilitar su solución. Este es un elemento fundamental, y a la luz de esta idea pretendo analizar el contenido de este proyecto de ley.

Se han hecho muchos diagnósticos y se ha llegado a acuerdos en este sentido. Recién se planteaba el problema de la violencia. Este es un tema importante por lo que deberíamos realizar una discusión específica al respecto junto con las autoridades directamente vinculadas como el Consejo de Educación Secundaria.

No podemos pensar que en este proyecto están las soluciones a todos los problemas de la educación. Debemos pensar en que esta iniciativa genere los mecanismos para encontrar las soluciones.

Por lo tanto, también deberemos discutir en el momento que sea preciso cuáles son las aspiraciones que tenemos como país en materia educativa. De esa forma, en el futuro podremos evaluar la ley.

A fin de ser breve voy a terminar aquí mi exposición. En otra instancia seguiremos discutiendo.

SEÑORA CASTRO.- En virtud de que no tenemos mucho tiempo voy a dar solo una gran pincelada sobre este tema.

El señor Diputado Casaretto planteó una pregunta muy concreta en cuanto a cuál es la voluntad de apertura y demás. Por supuesto que en el orden parlamentario estamos dispuestos a la conversación. Además, desde el Poder Ejecutivo va a haber reuniones con los otros partidos políticos. Obviamente, vamos a tratar de alcanzar acuerdos. De todos modos, es legítimo y esperable que en el caso de opiniones diametralmente opuestas y de que no se pueda llegar a un acuerdo, cada uno hará pesar su fuerza política. Eso me parece de Perogrullo.

Además, reitero porque lo he dicho muchas veces en Comisión y en Sala que las maternidades y paternidades me interesan en relación a la prole; en relación a la idea no me interesan. Esto no quiere decir que tenga la tendencia por lo menos me trato de cuidar a tomar las ideas aisladamente. |12:54:19| Capaz que en mi lucha hay alguna idea que sirva en algún renglón, aislado, pero sé quién lo escribió, sé qué filosofía había detrás.

Hago esta precisión porque hablamos de los antecedentes, que son absolutamente imprescindibles y todo lo demás, pero me parece que las maternidades y las paternidades no contribuyen mucho.

Concedo una interrupción al señor Diputado Casaretto.

SEÑOR CASARETTO.- No nos hagamos trampas al solitario. Con Nora siempre hemos tenido debates dentro del máximo de los respetos, pero no me hagan recordar aquí las cosas que han parecido obvias en otras Comisiones y sobre las que he tenido que escuchar lo mismo que se dijo recién, pero después, cuando hubo que dar el debate, la cosa cambió. Y no era porque uno estuviera opuesto al otro radicalmente, sino hasta por cosas de sentido común, de modificaciones de texto, y se nos dijo que no se cambiaban porque había una voluntad política de la fuerza, que logró determinados acuerdos, que lo impedía.

Entonces, por supuesto que está abierto el debate, si no fuera así, como legislador me tendría que ir. ¿Qué estoy haciendo acá sentado si no puedo abrir un debate sobre un proyecto de ley? Simplemente, pregunto: ¿es posible saber si a diferencia de lo que sucedió con el IRPF, a diferencia de lo ocurrido con el FONASA, en este episodio podemos tener la posibilidad de que alguien de la oposición pueda pensar y tener alguna lucidez respecto de algún tema? ¿Podemos o no? Lo demás es aparte, y obviamente se puede debatir.

SEÑORA CASTRO.- Voy a proponer que se celebre otra sesión para debatir sobre la voluntad de apertura de la fuerza de Gobierno respecto de lo otro, porque ahora no tengo tiempo para hacerlo ya que solo quedan nueve minutos de sesión.

Quiero señalar algunos aspectos que me parecen importantes. Con relación al concepto de laicidad es algo que se está reiterando a través de declaraciones públicas, acá se planteó que se comparte el enunciado del principio, pero que el problema es que se omite la obligación del docente de impartir la enseñanza con imparcialidad. Quiero hacer dos cuestionamientos. Uno, que la imparcialidad no existe, para nadie, en principio, porque implicaría la posibilidad de que el sujeto se convierta en objeto. Dos: en el artículo 20 queda establecido con total claridad que "El principio de laicidad asegurará el tratamiento integral y crítico de todos los temas en el ámbito de la educación pública, mediante el libre acceso a las fuentes de información y conocimiento que posibilite una toma de posición consciente de quien se educa," obviamente, esto es un proceso "Se garantizará la pluralidad de opiniones y la confrontación racional y democrática de saberes y creencias".

Prácticamente es el mismo texto que ha sido recogido en anteriores propuestas legislativas. Esto no quiere decir mucho, pero digo que recoge una tradición en el Uruguay.

Cuando se habla de confrontación racional, estamos haciendo referencia a una problemática nacional y, más allá de que nos referimos a la educación durante toda la vida, cuando estamos hablando de niñas, niños y adolescentes debemos tener en cuenta que estamos ante un proceso de maduración y crecimiento donde el tema de la confrontación racional mediante el acceso a la diversidad de fuentes pasa a tener un papel importante, inclusive como decía el viejo Piaget, en el pasaje de la moral heterónoma a la autónoma.

Lo otro que quiero plantear, así, por tomar simplemente este tema, es que creo que ciertamente tenemos distintos conceptos, y ojalá que podamos llegar a acuerdos y todo lo demás. Acá se está planteando el concepto de autoridad, asociándolo a determinados problemas no sé cuánto de eso se asocia diciendo, por ejemplo, que los hechos de violencia en las instituciones educativas se deben a que existe una crisis de autoridad del docente. También se lo asocia o se relaciona de alguna manera con el problema de un establecimiento casi que en paridad entre docentes y alumnos. Hace poquitos días escuché por televisión un discurso político de una colectividad, en el que se planteaba como una cosa muy valiosa a retomarla época en que en la Educación Pública, cuando entraba cualquier adulto al salón, todos los estudiantes se paraban. Yo recordé a Barrán. ¡Oh, glorioso Barrán y el disciplinamiento! Me parece, por un lado, que no es un tema de valores que se exprese en si los alumnos se paran o no. Y el tema de la paridad más bien me parece tiene que ver con cómo se estructura el vínculo. Simultáneamente con esto, en cuanto a los temas de violencia que tanto hemos lamentado y seguimos lamentando, responden a cómo se vincula la sociedad y cómo ello se expresa en las instituciones educativas y en otras que no son educativas. Por supuesto que esto también está relacionado con el hecho de cómo ha sido valorado o conceptualizado el tema de la participación, en particular, de los actores.

Creo que estamos partiendo de la idea de que la participación es algo positivo. El problema es que en las últimas décadas el concepto de participación ha sido tan llevado y traído que, como digo siempre, a veces necesita de unos cuantos apellidos para que uno lo pueda entender y manejar.

Acá se está instalando esta discusión. Me parece sanísimo que se instale. También se instaló cuando estuvimos trabajando en la reforma de la salud y en el tema de los usuarios. Me parece que es muy sano que también en el ámbito parlamentario podamos discutir acerca de estos temas.

SEÑOR POSADA.- Voy a ser breve porque no nos queda tiempo y además porque vamos a tener oportunidad de discutir en la reunión con la Ministra el próximo martes.

Acá hay dos temas que realmente importan cuando hablamos de educación. El primero es que la educación en este país es el centro de batalla de una disputa político-partidaria, de corrientes sindicales, y hasta que no superemos eso, difícilmente podremos alcanzar la posibilidad de un desarrollo de la educación. Mientras los partidos políticos no entendamos que es en la educación donde se debe resolver, vía participación de las corrientes sindicales y políticas, aquella pregunta que planteaba Reina Reyes, "¿Para qué futuro educamos?", poco vamos a avanzar. Me parece que esa sigue siendo una pregunta previa.

La otra pregunta previa, que hacían con todo derecho y lógica los Diputados del Partido Nacional, y yo comparto, no es si va a haber una discusión: es si existe disposición para que haya una política de Estado en materia de educación, o si, por el contrario, va a ser la ley o la política del Gobierno. Eso es lo que hay que contestar. ¿Cuál es la actitud que tiene el Gobierno a este respecto? ¿Se quiere gestar una Ley de educación para muchos años, que sea representativa de lo que pensamos los distintos actores representados en el ámbito parlamentario, los distintos partidos políticos, o quiere hacer simplemente una ley que sea representativa de la opinión del Gobierno y punto? Eso es lo que tienen que contestarnos. Esta es la pregunta clave porque, hasta ahora, por los ejemplos que tenemos se han citado varios: la Reforma Tributaria, la última ley que conforma la Reforma de la Salud, y recientemente la Ley de Ordenamiento Territorial, lo que sucedió fue que el Gobierno impuso su visión. Nos impuso al resto su visión. Es una opción y es legítima. Son la mayoría tienen cincuenta y dos Diputados y diecisiete Senadores y pueden hacerlo, pero lo que tienen que contestarnos es cuál va a ser la actitud, porque las cosas cambian en función de si hay una actitud tendiente a construir algo entre todos, que permanezca en el tiempo, o, de lo contrario, si se apunta a algo que simplemente sea representativo de la visión del Gobierno.

Es lo que quería decir.

SEÑOR ORTUÑO.- También atendiendo a la hora, queremos dejar planteadas algunas cuestiones de marco general, en un debate que se inicia hoy en esta etapa parlamentaria, que es fundamental y en la que todos los partidos y corrientes de opinión tenemos posibilidad de trabajar en la conformación de la ley, que es una etapa más en el proceso de construcción de esta nueva nueva Ley de Educación que ha impulsado nuestro Gobierno. Es bueno recordar que, además del proceso muy rico de consulta y participación social que significó el debate educativo que se llevó adelante en el pasado reciente en el país como una etapa de este proceso, antes e inicialmente, nuestro Gobierno planteó, a iniciativa del propio Presidente de la República, una consulta a todos los partidos políticos sobre este tema, que se expresó en un documento que sin lugar a dudas ha sido referencia en el trabajo y en la confección de estos lineamientos y de esta orientación.

Entonces, como efectivamente planteaba algún señor Diputado que me precedió en el uso de la palabra, creo que a veces los hechos hablan más de las orientaciones y de las voluntades políticas que las palabras. Y este Gobierno comenzó, insisto, convocando a todos los partidos a un diálogo sobre este tema que, inclusive, se expresó en un documento. Luego vino el debate educativo, el trabajo a nivel del Poder Ejecutivo y, ahora, finalmente, el proceso, aquí, en el Parlamento.

Mi pincelada, siguiendo lo que ha planteado por la señora Diputada Castro, se refiere, en primer lugar, a lo expresado en el sentido de no poner participación social al sistema representativo de Gobierno, porque aquí estamos en un proceso en el cual se contempla la posibilidad de que todos hagan oir su voz y colaboren para enriquecer esta nueva ley, sobre todo ante la elaboración de una norma como esta. Una ley, más aun en materia educativa, sin duda constituye el establecimiento de un marco normativo, pero sobre todo es una

herramienta y un instrumento de trabajo para atender los principales desafíos que tenemos como país en materia educativa.

En ese sentido, a modo telegráfico, planteo que una de las principales virtudes de este proyecto es que nos introduce, no solo en propuestas, sino en la discusión sobre los principales temas y desafíos que tienen planteado, ya no solo el sistema educativo sino la sociedad uruguaya y el país, en lo que refiere a políticas en la materia. Aquí se encara uno de los principales problemas que ha tenido nuestro sistema, que es el de la fragmentación y la insularidad, proponiendo un sistema. Se hace cargo de la necesidad de concebir los procesos educativos pensando en los ciudadanos desde antes y a lo largo de toda la vida. Encara el tema de la primera infancia y de la educación inicial. Asume uno de los nudos centrales que estamos teniendo hoy en materia de enseñanza y que así plantea también la sociedad, no solo los técnicos en la materia, y que es encarar la formación en la enseñanza media; y aporta no solo el objetivo de la obligatoriedad, sino la innovación institucional para permitir la focalización en esa etapa del sistema que nos parece absolutamente central. Incorpora novedad para jerarquizar la formación docente a nivel terciario, otro de los nudos sin los que no podemos avanzar en una educación de calidad y democrática, con acceso igualitario para todos los ciudadanos.

Encara también lo que creo que constituye otro de los nudos centrales pensando en un proyecto de desarrollo de país, que es la creación a nivel terciario de nuevas instituciones o ámbitos donde se ofrezca realmente capacitación de nivel terciario en formación técnica yo le llamo politécnico, otros lo denominan tecnológico, creo que hay de todo porque existe una demanda del mundo, del país y de la sociedad de que haya oferta de formación para el trabajo en un país productivo que está en desarrollo. Asimismo, se encara el tema de la mejora de la calidad, no solo a través de la mejora de los procesos, sino de la institucionalización de la evaluación.

Se ha hablado de la participación como otro de los nudos centrales de cualquier proyecto de transformación educativa, y acá se da un salto absolutamente enorme. Se incorpora la necesidad de articular ese sistema coordinado con la descentralización; se encara la necesidad de avanzar en el área de los valores. Es decir, señor Presidente, que aquí hay materia para hacer un trabajo en serio y una reflexión profunda sobre los rumbos que tiene que llevar adelante la educación, combinando siempre el marco que nos establece la Constitución, que en su artículo 202 nos señala claramente el objetivo marco de la autonomía y la necesidad de la coordinación, quizás menos desarrollada en la historia educativa del país de lo que debiéramos y estamos en oportunidad de concretar.

A cuenta de lo que vendrá, creo que el proyecto de ley nos plantea una buena iniciativa y una agenda en la que, sin duda, todos los partidos vamos a estar opinando, y esa es la voluntad de nuestro Frente Amplio.

SEÑORA MINISTRA DE EDUCACIÓN Y CULTURA.- La brevedad hace que en lugar de pinceladas impresionistas, más bien esto va a tener que ser de brocha gorda.

En primer lugar, agradezco a los señores Diputados que se han quedado hasta este momento, en especial al señor Diputado Bruno, por obvios motivos, para escuchar algo que apenas puede ser un esbozo de respuesta.

Creo que lo más razonable es, por supuesto, que haya una segunda instancia. Solicitamos que nos envíen la versión taquigráfica para poder preparar meticulosamente las respuestas.

Quisiera referirme a la cronología, que creo que no es menor. Este proceso de diálogo comenzó hace mucho tiempo, en 2005, con un compromiso asumido por este Gobierno y que está cumpliendo. En particular, quisiera recordar una carta que envié, con fecha 12 de mayo, a todos los partidos políticos con representación parlamentaria, añadiendo también copia del proyecto de ley. Entiendo que lo del Partido Nacional es una respuesta a eso que se inició el 12 de mayo y a lo que respondí invitándolos a conversar, cosa que se va a concretar el día lunes.

El Gobierno que integro sin duda que está dispuesto a dialogar en todas las instancias. Y yo no tengo nada que hablar del diálogo en el Parlamento, porque la separación de Poderes es sagrada, y ustedes lo procesarán de la manera que les parezca mejor. No soy yo quien tiene que hablar de esa disposición.

Me acota el señor Subsecretario que también tenemos concertada ya una entrevista con el Partido Independiente, que no debo dejar de nombrarlo; quizás me olvidé porque no ví a su representante. Esas entrevistas ya están concertadas, e invito a hacerlo a los que todavía no han respondido a la invitación cursada el 12 de mayo, en el entendido de que el proyecto ya se elevó al Parlamento, que es el ámbito para modificarlo, pero que estamos interesados en oir, en enriquecer y también en explicar, es decir, no solo escuchar, sino hablar acerca del proyecto.

Noto, sí, algunas cuestiones que son de fondo.

Creo que es muy importante reconocer el hecho de que una ley no es suficiente, pero sí necesaria. Eso resume la cuestión: no es suficiente porque no cambia la realidad por sí sola, pero sí es necesaria para ordenar los esfuerzos y para que los pasos que se van dando, que necesariamente cada uno es pequeño, tengan un norte y una dirección. Si no, pueden quedar en experiencias interesantes, pero aisladas, que no tengan continuidad.

Nunca es ocioso repetir los grandes principios varelianos y aquí la laicidad está expresada por la positiva. Lo que se confronta no son maestros con niños ni nada por el estilo. Lo que se confrontan son ideas, conceptos, tratando de dar nacimiento al criterio propio. La realidad, sin duda, es extremadamente compleja.

Cuando los señores Diputados hablaban, yo recordaba el libro de Reina Reyes que tal vez algunos conozcan que se llama "¿Para qué futuro educamos?". Ese título constituye la pregunta fundamental que debemos hacernos; además, el libro es bueno.

Esta ley, lo que debe señalar es un camino, que después se podrá modificar pero que debe ser de largo plazo. Una de las que yo creo que son sus contribuciones, es la de definir el papel del Estado como tal y, en particular, del Ministerio de Educación y Cultura en cuanto a su función educación, algo difícil de definir en un país con autonomía de los entes de enseñanza. La autonomía no debe ser confundida con insularidad. En la Universidad se está hablando ahora de autonomía responsable, de autonomía mirando hacia la sociedad, de autonomía coordinada. El papel del Estado, a través del Ministerio de Educación y Cultura, es ser el garante de educación de calidad y con alcance lo más abarcativo posible, idealmente, que alcance a todos, durante toda la vida y con calidad. Ese es un gran desafío que tenemos planteado, porque aumentar la cobertura manteniendo o mejorando la calidad no es nada fácil, pasa por una actividad muy importante de formación de docentes, sobre la que realmente creemos en su carácter universitario.

Respecto de la integración de los órganos de dirección, creo que tiene los naturales riesgos que tiene la democracia. La democracia es riesgosa y gana quien gana. Realmente es de cogobierno, porque la partícula "co" indica gobierno de distintos estamentos o representantes. Nosotros proponemos esas integraciones, y puede ser opinable, puede haber distintos matices sobre esto. A nosotros nos parece que es un razonable equilibrio.

Quiero responder algunas cosas parciales. Se hacía referencia a cuántos miembros habría, y sobre eso yo no voy a hablar, prefiero no extenderme. Tiene un equilibrio que creemos razonable.

Entendemos que no se vulnera en absoluto la autonomía de la ANEP. Eso es importante. Así como existe este Instituto de Evaluación, con integración de la ANEP, la Universidad y el Ministerio de Educación y Cultura, existe y les va a llegar a ustedes un proyecto de ley sobre una Agencia de Acreditación Universitaria, en que la integración es perfectamente simétrica. Son dos delegados de la Universidad, uno de las privadas, uno de la ANEP y el Ministerio de Educación y Cultura. Lo que ocurre es que esa iniciativa está separada por la naturaleza de la Universidad. Pero es absolutamente simétrica. Y creemos que algunas cuestiones programáticas que se introducen en el proyecto no son en absoluto en contra de la autonomía, sino que, por el contrario, son compromisos que se asumen. Si uno asume el compromiso de llegar a equis horas, asume el compromiso también de proveer los recursos necesarios y de velar por su administración.

Por otra parte, se habló de la multiplicidad de órganos. Hicimos la cuenta de cuántos funcionarios remunerados se añaden al sistema por las Comisiones, etcétera: en total son cinco. Es un dato. Y si parece que hay muchos órganos, ¡ojo! porque están comparando una ley de educación general que abarca educación formal, no formal, primera infancia, etcétera, con una ley que es parcial y que está complementada con otras leyes, que confluyen en esta.

Creo que lo demás debe quedar para otra instancia porque los Diputados deben retirarse, por lo cual no me voy a extender más.

Celebro la disposición al diálogo, reitero mi invitación, que fue formulada hace ya más de un mes, y estamos a vuestra disposición. Nos gusta mucho venir al Parlamento porque es el órgano de reflexión de la ciudadanía, y qué mejor que dialogar con ustedes.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias a usted, señora Ministra. Estaremos convocándonos a la brevedad.

La Comisión agradece la presencia de la señora Ministra, del señor Subsecretario y asesores.

Se levanta la reunión.